Affaires indiennes et du Nord Canada | Indian and Northern Affairs Canada

Examen quinquennal des plans de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif et des quatre premières ententes définitives conclues avec des Premières Nations du Yukon

14 février 1995 • 13 février 2000

Yukon

Teslin Tlingit Council

Canada

Publié avec l'autorisation du
ministre d'Affaires indiennes
et du Nord Canada
Ottawa, 2000
http://www.inac.gc.ca

QS-5356-000-FF-A1
N° de catalogue R2-126/2001F
ISBN 0-662-85508-6

© Ministre des Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada

This publication is also available in
English under the title :

***Five-year Review
of the Umbrella Final Agreement Implementation Plan and
Yukon First Nation Final Agreement Implementation Plans
for the First four Yukon First Nations***

Table des matières

Sommaire 3

Avant-propos 7

Introduction 11

Chapitre 1 — Démarche empruntée pour la réalisation de l'examen 15

Chapitre 2 — Ce qui a bien fonctionné 17

Chapitre 3 — Problèmes et recommandations 25

Chapitre 4 — Financement prévu selon le plan de mise en œuvre 35

Chapitre 5 — Offices, conseils, commissions et comités 37

Chapitre 6 — Modifications au plan de mise en œuvre 51

Conclusions 53

Liste des sigles 55

Annexe 1 : Lignes directrices 57

Annexe 2 : Modifications proposées 61

Sommaire

Contexte

Selon les plans de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif (ACD) et des ententes définitives conclues avec les Premières nations du Yukon, les parties sont tenues d'effectuer un examen quinquennal en vue de vérifier la pertinence de ces plans et du financement qu'ils prévoient. Le présent rapport fait suite à l'examen quinquennal de l'exécution de l'ACD ainsi que des ententes définitives conclues avec les Premières nations du Yukon (Première nation Nacho Nyak Dun, Conseil des Tlingits de Teslin, Première nation Gwitch'in Vuntut et Premières nations de Champagne et de Aishihik). Cet examen a été entrepris par le Groupe de travail d'examen de la mise en œuvre (GTEMO), qui est composé de représentants du premier groupe de quatre Premières nations signataires, du Conseil des Premières nations du Yukon ainsi que des gouvernements du Yukon et du Canada. Les autres Premières nations parties à des ententes définitives ont été invitées à participer à toutes les séances organisées par le GTEMO.

L'examen a consisté à préparer des rapports de situation faisant le point sur les obligations et les activités liées aux plans de mise en œuvre de l'ACD et de chaque entente définitive. Il a, par ailleurs, été question de recenser les cas d'exécution fructueux et de recommander les modifications à apporter aux plans de mise en œuvre. Les offices, conseils, commissions et comités créés en vertu de l'ACD et des ententes définitives ont été invités à donner leur avis sur les progrès, les problèmes et les préoccupations touchant à la mise en œuvre, tout comme les ministères concernés (dont ceux des gouvernements des Premières nations) ayant joué un rôle direct dans la mise en œuvre des ententes et des accords de gouvernement à gouvernement.

Constats

Observations d'ordre général

Le GTEMO souligne que, dans les cinq années visées par l'examen (soit de février 1995 à février 2000), d'énormes changements sont survenus au Yukon. Les plus évidents touchent aux nombreux partenariats conclus, qui se veulent autant de solutions destinées à régler un grand nombre de problèmes de gestion. En outre, les Premières nations du Yukon qui ont accédé à l'autonomie gouvernementale ont réalisé d'importantes avancées dans l'exécution de leurs ententes d'autonomie gouvernementale. Ces dernières échappent à la portée de l'examen quinquennal, mais le GTEMO estime qu'il faut tout de même prendre acte des progrès notables accomplis par les Premières nations qui sont passées du statut de bandes relevant de la *Loi sur les Indiens* à celui de Premières nations autogouvernées. En effet, ces Premières nations ont su adopter un cadre législatif fondamental, se doter de nouvelles structures d'exercice des pouvoirs et d'administration, mettre en place des régimes améliorés de gestion financière et de reddition de comptes ainsi que négocier des ententes de transfert de programmes et de services ainsi que des accords de partage des recettes fiscales.

Ce qui a bien fonctionné

Le GTEMO a fait ressortir les aspects qui ont particulièrement bien fonctionné dans le cas des ententes définitives : création de nouveaux ministères des Premières nations, dont la responsabilité concerne l'administration des terres et des ressources (y compris les ressources du patrimoine); adoption d'un programme d'arpentage des terres visées par le règlement; mise en place de commissions, de conseils et de comités publics clés; création d'une base de données démographique sur les Premières nations; adoption du nouveau régime de gestion du saumon; étude sur le prélèvement du saumon dans le fleuve Yukon; initiatives de communication en coopération entre les parties; percées

du côté des débouchés économiques; formulation de plans d'emploi dans la fonction publique; mise en œuvre des obligations touchant aux parcs nationaux; déploiement d'efforts communs et réalisation d'intéressants progrès dans la création de zones spéciales de gestion; avancées réalisées pour tout un ensemble d'initiatives de gestion des ressources renouvelables à l'occasion de projets intergouvernementaux; progrès dans un certain nombre d'initiatives liées au programme patrimonial; aboutissement de la mise en œuvre du programme d'aide fiscale à la propriété et mise en place de protocoles, d'accords de partage et d'accords intergouvernementaux. Bien qu'il reste bien quelques progrès à réaliser du côté des programmes de gestion forestière, le GTEMO prend cependant note des avancées et des réussites à cet égard également.

En ce qui a trait aux offices, conseils, commissions et comités publics, le GTEMO estime que, dans l'ensemble, ces organismes sont parvenus à s'acquitter de leur rôle. Certaines de leurs réalisations clés durant cette période sont d'ailleurs résumées au chapitre 6 de ce rapport. Si l'on a pu s'inquiéter du lent déblocage du dossier du Conseil d'aménagement du territoire au cours des premières années, force est de constater que la situation s'est très nettement améliorée au cours des deux dernières années. Les conseils des ressources renouvelables (CRR) et la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques (CGRHF) sont particulièrement bien notés pour la façon dont ils ont su s'acquitter de leur rôle respectif.

Problèmes relatifs à la mise en œuvre

En marge de tous ces aspects positifs, le GTEMO a constaté certains problèmes du côté de la mise en œuvre. Plusieurs initiatives ont en effet progressé plus lentement que ce à quoi les parties s'attendaient au début. Parmi les problèmes dont nous allons traiter à ce chapitre, mentionnons l'aménagement du territoire à l'échelle régionale, la formulation d'une loi sur la procédure d'évaluation et d'examen, l'adoption d'une procédure d'indemnisation des détenteurs de ligne de piégeage ainsi que la répartition équitable de la gestion des ressources patrimoniales. Des initiatives ont déjà été lancées pour régler les trois premiers problèmes et le GTEMO recommande que le Groupe de travail sur la mise en œuvre (GTMO) organise une réunion de toutes les parties afin de prendre les mesures nécessaires pour régler le problème des ressources patrimoniales.

Parmi les autres grandes questions soulevées par le GTEMO, on retrouve les préoccupations qu'entretiennent les Premières nations et les CRR relativement à la consultation sur la politique des ressources forestières, au processus d'aménagement forestier et aux priorités de lutte contre les feux de forêt. Comme ces préoccupations n'ont rien de nouveau, le GTEMO recommande que le Groupe de travail sur la mise en œuvre réunisse les parties dans le dessein de clarifier et de résoudre ces problèmes. Les exigences en matière de « consultation », énoncées dans l'entente, continuent par ailleurs de susciter la controverse et de soulever des inquiétudes. Dans le présent rapport, le GTEMO recommande que, si ces problèmes persistent, les parties concernées élaborent des protocoles de consultation assorties de mesures faisant l'unanimité, pour s'assurer que l'obligation de consulter est respectée.

Niveau de financement pour la mise en œuvre

À l'occasion de l'examen, le GTEMO a relevé plusieurs sujets de préoccupation parmi lesquels on retrouve le financement accordé aux Premières nations au titre de la mise en œuvre des CRR et du Comité de la politique de formation. Les parties sont parvenues à régler le problème du financement des Premières nations par le biais d'une entente de transfert conclue au titre du Programme des Affaires du Nord. Cette solution bénéficiera non seulement au premier groupe de quatre Premières nations, mais s'appliquera également aux ententes définitives qui seront signées ultérieurement par les trois autres PN. S'agissant du financement des CRR, le GTEMO recommande que le Canada donne immédiatement suite à la demande de fonds additionnels qui lui a été adressée. Quant à l'examen de la demande du Comité de la politique de formation (CPF), plusieurs questions concernant le rôle du comité, son mandat et son financement demeurent sans réponse. Le GTEMO recommande que les parties se penchent de

nouveau sur le mandat et sur le plan de travail du CPF, en consultation avec le comité, afin d'arrêter un plan de travail réaliste et à régler les problèmes associés au financement de cet organisme.

Le CPNY a indiqué que le financement de mise en œuvre est insuffisant pour lui permettre de faire face à ses responsabilités permanentes en la matière, et il a précisé qu'il soumettrait son cas au Groupe de travail sur la mise en œuvre.

Modifications

Le GTEMO recommande plusieurs modifications aux plans de mise en œuvre des quatre premières ententes définitives. Il est essentiellement question de remplacer les actuelles feuilles d'activités par des feuilles améliorées, semblables à celles négociées lors d'ententes définitives plus récentes.

Conclusions

Dans l'ensemble, le GTEMO conclut que les cinq premières années de la mise en œuvre ont donné lieu à des progrès considérables sur le plan de l'exécution d'ententes définitives très complexes et étendues. Ces ententes ont bien fonctionné pour les Premières nations du Yukon. Elles leur ont permis de se faire remarquer d'une façon positive, d'avoir plus d'influence d'être mieux écoutées sur les questions qui les concernent. De plus, les ententes ont permis d'instaurer des relations positives de gouvernement à gouvernement entre les Premières nations du Yukon, d'une part, et les gouvernements fédéral et du Yukon, d'autre part, et elles ont permis d'appliquer une démarche de partenariat à la gestion des questions d'intérêt mutuel. Le GTEMO prend acte que les plans de mise en œuvre ont joué un rôle très important pour assurer le suivi des obligations et inciter les parties à se concentrer sur les mesures à prendre.

Avant-propos

Le 14 février 1995, une page de l'histoire du Yukon était tournée à l'occasion de l'entrée en vigueur de l'accord-cadre définitif (ACD) ainsi que des ententes définitives et d'autonomie gouvernementale des Premières nations de Champagne et de Aishihik (PNCA), du Conseil des Tlingits de Teslin (CTT), de la Première nation des Gwich'in Vuntut (PNGV) et de la Première nation de Nacho Nyak Dun (PNNND) (qui forment le premier groupe des quatre Premières nations signataires).

Les plans de mise en œuvre, qui accompagnent l'accord-cadre définitif et les ententes définitives et d'autonomie gouvernementale des Premières nations, expliquent et précisent les obligations incombant à chaque partie et les activités que chacun doit entreprendre. De plus, ces plans énoncent les responsables ainsi que les échéanciers à respecter pour s'acquitter des obligations et des activités liées aux ententes définitives. Les parties aux ententes – c'est-à-dire le gouvernement fédéral (Canada), le gouvernement du Yukon (Yukon), le Conseil des Premières nations du Yukon (CPNY) et les quatre Premières nations concernées – sont notamment tenues d'effectuer un examen quinquennal (ainsi qu'un examen tous les neuf ans) visant à déterminer dans quelle mesure les plans de mise en œuvre des ententes définitives et le financement prévu dans ces derniers, répondent aux besoins établis. Sont par ailleurs exigés un examen des ententes d'autonomie gouvernementale et des plans de mise en œuvre, à terme de cinq ans. Il a cependant été convenu que l'examen des ententes d'autonomie gouvernementale serait reporté afin de coïncider avec l'examen des ententes définitives (au bout de neuf ans).

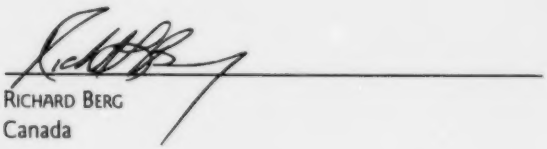
Pour s'acquitter de ces exigences, un groupe de travail chargé de l'examen de la mise en œuvre (GTEMO) a été mis sur pied au début de 1998. Un travail écrasant l'attendait. Chaque plan de mise en œuvre d'entente définitive renferme quelque 170 obligations communes qu'il a fallu examiner une à une afin de faire le point pour chaque entente définitive. De plus, le groupe de travail a dû répéter l'exercice pour des centaines d'obligations propres à chaque entente et pour quelque 80 obligations découlant de l'accord-cadre définitif. Il a dû accorder une attention particulière à tout ce qui touchait aux offices, conseils, commissions et comités publics (les conseils). La plupart se sont prévalus de l'invitation qui leur avait été faite de participer au processus d'examen. L'évaluation de la mesure dans laquelle le financement est suffisant, surtout dans le cas de l'exécution des ententes par les Premières nations, a également nécessité beaucoup de temps et a été très exigeante.

Les parties se sont certes heurtées à des problèmes de gravité variée dans les cinq premières années de la mise en œuvre des ententes définitives, mais il demeure que des progrès intéressants ont été réalisés sur plusieurs fronts. Le GTEMO a jugé important de faire état tant de ce qui a fonctionné que de ce qui reste encore à faire. Les parties concernées s'affairent à régler certains des sujets de préoccupation mentionnés ici. Bien qu'aucun plan d'action n'ait été arrêté à cet égard, le GTEMO s'est attardé, autant que faire se peut, à formuler des recommandations en vue de régler les problèmes rencontrés. En outre, il a proposé des modifications aux plans de mise en œuvre.

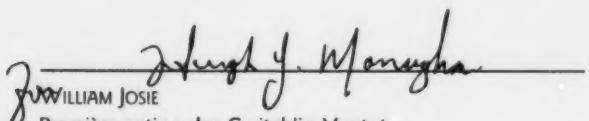
Le GTEMO tient à remercier les divers conseils pour leur participation opportune et leurs remarques appropriées, ainsi que les représentants des Premières nations et les fonctionnaires des gouvernements fédéral et du Yukon pour leur temps, leur patience et leur contribution à l'occasion de la collecte de renseignements qui était essentielle à la tenue de cet examen.

Le groupe chargé de travail chargé de l'examen de la mise en œuvre soumet le présent rapport à l'attention des parties signataires de l'accord-cadre définitif et des quatre premières ententes définitives des Premières nations du Yukon.

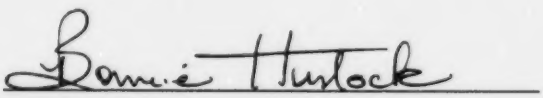
HAL MEHAFFEY
Première nation des Na-cho Ny'ak Dun



RICHARD BERG
Canada

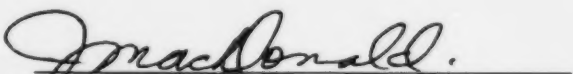


WILLIAM JOSIE
Première nation des Gwitch'in Vuntut

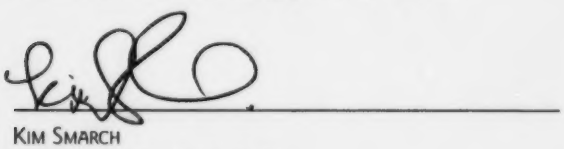


BONNIE HURLOCK
Gouvernement du Yukon

FRAN ASP
Premières nations de Champagne et de Aishihik



JOANNE E. MACDONALD
Conseil des Premières nations du Yukon



KIM SMARCH
Conseil des Tlingits de Teslin

6 décembre 2000

Introduction

Le 29 mai 1993, au terme de près de 22 années de négociation, le Conseil des Indiens du Yukon (maintenant connu sous le nom de Conseil des Premières nations du Yukon (CPNY)), le gouvernement du Yukon (Yukon) et le gouvernement du Canada (Canada) ont signé l'accord-cadre définitif avec le Conseil des Indiens du Yukon ainsi que le plan de mise en œuvre qui l'accompagne. Le même jour, le Canada, le Yukon et le premier groupe des quatre Premières nations signataires – soit les Premières nations de Champagne et de Aishihik (PNCA), la Première nation de Nacho Nyak Dun (PNNND), le Conseil des Tlingits de Teslin (CTT) et la Première nation des Gwich'in Vuntut (PNGV) – ont signé des ententes définitives et d'autonomie gouvernementale ainsi que les plans de mise en œuvre qui les accompagnent. Toutes ces ententes, qui reprennent les dispositions de l'accord-cadre définitif, sont entrées en vigueur le 14 février 1995.

C'est la première fois au Canada que des ententes d'autonomie gouvernementale et de revendications territoriales globales sont conclues en même temps. Les ententes d'autonomie gouvernementale des Premières nations du Yukon prévoient le transfert de tout un éventail de pouvoirs à ces Premières nations. L'exécution de ces ententes et l'élaboration des structures gouvernementales ont représenté une entreprise dantesque pour le premier groupe de quatre Premières nations, entreprise qui a souvent été pour elles la plus importante priorité. À cause de cela, ce premier groupe de quatre PN a eu de la difficulté à accorder du temps à l'examen quinquennal.

Les ententes d'autonomie gouvernementale sont sujettes à un examen distinct, que les parties ont convenu de reporter afin de l'amener à coïncider avec l'examen à neuf ans des ententes définitives.

Les ententes définitives et d'autonomie gouvernementale de la Première nation de Little Salmon/Carmacks (PNLSC) et de la Première nation Selkirk (PNS) sont entrées en vigueur le 1er octobre 1997, devançant la mise en œuvre des ententes conclues avec la Première nation Tr'ondëk Hwëch'in (PNTH), le 15 septembre 1998.

Au moment de la production du présent rapport, une Première nation du Yukon a conclu ces négociations contre six autres qui ne l'ont pas encore fait, mais la PN en question doit encore ratifier les textes la concernant. Le fait que ces sept ententes n'aient pas encore été exécutées a eu un effet négatif sur l'application de l'accord-cadre définitif et des quatre premières ententes avec les autres Premières nations du Yukon. Il a notamment été difficile de déterminer avec certitude l'effet que ces règlements aura sur les conseils créés en vertu de l'accord-cadre définitif. Ce faisant, il aura été impossible de réaliser des économies d'échelle ou de profiter de tous les avantages associés au règlement de problèmes communs. On peut sans doute aussi affirmer que ce phénomène a aussi eu des répercussions négatives sur les progrès réalisés du côté des programmes d'aménagement forestier, d'aménagement des territoires et autres. Ces facteurs ont été pris en compte par le Groupe de travail chargé de l'examen de la mise en œuvre (GTEMO) dans son évaluation des progrès réalisés et des réussites enregistrées dans les cinq premières années de la mise en œuvre.

L'intervalle de près de 18 mois qui s'est écoulé entre la signature, en 1993, de l'accord-cadre définitif et des ententes définitives conclues avec le premier groupe de quatre Premières nations, et la date d'entrée en vigueur de ces textes, en 1995, a également eu un effet négatif sur l'exécution des ententes définitives, surtout pour les gouvernements des Premières nations. Ce battement très important s'explique essentiellement par le fait qu'aux termes de l'accord-cadre définitif, la *Loi sur les droits de surface au Yukon* devait être adoptée, au plus tard, au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les revendications foncières du Yukon*. Or, la rédaction de la *Loi sur les droits de surface* a débuté en juin 1993. Elle fut adoptée par le Parlement que le 15 décembre 1994. Il a fallu ensuite plusieurs mois pour régler de nombreuses autres questions avant que puisse être annoncée la date d'entrée en vigueur des quatre premières ententes définitives et des ententes d'autonomie gouvernementale.

Entre-temps, le premier groupe de quatre Premières nations a eu de la difficulté à maintenir l'élan acquis lors des négociations pour apporter une touche finale à leurs ententes respectives. De plus, un certain temps s'est écoulé entre l'expiration (à l'occasion de la signature des ententes) des prêts consentis pour la période de négociation et l'entrée en vigueur du financement prévu en vertu des ententes de règlement, qui ne devait survenir qu'à la date d'entrée en vigueur. Les Premières nations ont eu de la difficulté à retenir leur personnel, formé et compétent, sur qui elles comptaient pour l'exécution des ententes.

En juin 1994, et afin d'atténuer quelque peu ce problème, le Canada a accepté d'avancer aux Premières nations du Yukon une partie du financement unique consenti pour la mise en œuvre. Cette formule a effectivement permis de faire le pont, mais elle a entamé les fonds qui étaient destinés à couvrir les coûts de démarrage à la date de prise d'effet et a créé d'autres problèmes pour les Premières nations du Yukon dans la période initiale de mise en œuvre. Le GTEMO est d'avis qu'il aurait été mieux de prévoir une période de transition en attendant l'entrée en vigueur des lois exigées.

Pour les trois autres ententes définitives, l'intervalle entre la signature et les dates d'entrée en vigueur a été d'environ deux mois. Il faut s'attendre à un délai semblable pour les futures ententes si bien que les problèmes vécus par le premier groupe des quatre Premières nations ne devraient pas se répéter au Yukon.

Les ententes définitives conclues avec les Premières nations du Yukon n'exigent pas la mise sur pied d'un comité de mise en œuvre, contrairement à plusieurs autres accords sur des revendications territoriales. Les plans de mise en œuvre prévoyaient que les parties se feraient représenter pour régler tous les problèmes éventuels découlant de l'exécution des ententes. Pour surveiller la mise en œuvre et régler ce genre de problème, un groupe de travail de mise en œuvre multipartite, à caractère officieux, constitué de représentants des parties ou de leurs délégués, a donc été mis sur pied. L'actuel Groupe de travail sur la mise en œuvre (GTMO) comprend des représentants de chacune des sept Premières nations signataires d'ententes définitives, du Conseil des Premières nations du Yukon (CPNY), du Yukon et du Canada. Le groupe prévoit de se rencontrer régulièrement (au rythme de trois fois par an) afin d'examiner les progrès réalisés sur le plan de l'exécution, d'arrêter les priorités d'action et de cerner les problèmes auxquels il convient de s'attaquer.

Le premier GTMO a été constitué à l'automne 1994, avant l'entrée en vigueur des ententes définitives conclues par le premier groupe de quatre Premières nations du Yukon. Cette précocité a beaucoup aidé les parties à se préparer en vue de la prise d'effet des ententes. En 1996, à l'occasion d'un examen provisoire des obligations relatives à la mise en œuvre, on devait constater que les activités uniques étaient terminées et prendre note de la situation générale qui régnait à ce moment-là en matière d'exécution.

Les parties aux plans de mise en œuvre associés aux ententes définitives et à l'accord-cadre définitif étaient tenues, dans la cinquième et dans la neuvième année suivant la date d'entrée en vigueur de ces ententes, d'examiner si les plans et le financement de mise en œuvre sont suffisants. C'est à cette fin qu'a été créé le GTEMO, constitué de représentants du premier groupe des quatre Premières nations signataires, du Conseil des Premières nations du Yukon, du Yukon et du Canada.

Les membres du GTEMO siègent au GTMO ou sont désignés par ce groupe. Des représentants de la PNLSC, de la PNS et de la PNTH ont été invités à participer au processus en qualité d'observateurs. En outre, le 19 octobre 1999, les 14 Premières nations du Yukon ont toutes été conviées à prendre part aux exposés donnés au GTEMO par les conseils publics.

L'examen quinquennal était vu comme l'occasion de se pencher sur l'efficacité de la mise en œuvre et de recommander aux parties toute modification susceptible d'améliorer les ententes définitives. Il était également question de déterminer dans quelle mesure les différentes commissions, ministères, organismes et autres organisations de mise en œuvre concernés s'acquittaient des obligations découlant des ententes définitives, tel que précisé dans les plans de mise en œuvre de l'entente définitive et le plan de mise en œuvre de l'ACD.

Voici quels étaient les principaux objectifs de l'examen en question :

- faire le point sur les obligations et les activités associées à l'entente définitive et à l'ACD;
- donner aux membres des divers conseils, au personnel et aux organismes gouvernementaux l'occasion de discuter des obligations associées aux revendications territoriales et des orientations à adopter pour la mise en œuvre des accords;
- relever ce qui a fonctionné et ce qui continue de poser problème sur le plan de la mise en œuvre;
- établir dans quelle mesure le financement de mise en œuvre prévu est suffisant;
- voir quelles modifications pourraient être apportées aux plans de mise en œuvre;
- formuler des recommandations pour contribuer à régler les problèmes ou les conflits constatés à l'occasion de l'examen.

Les parties aux ententes avaient exprimé le vœu que ces examens soient coordonnés à l'occasion de la renégociation des ententes de transfert financier (ETF) au chapitre de l'autonomie gouvernementale, pour qu'il soit possible de prendre en compte les résultats de l'examen quinquennal dans ces ETF. Conscient que l'insuffisance de financement risquait d'être le principal problème au chapitre des ETF conclues avec les Premières nations, le GTEMO a considéré qu'il s'agissait là d'un problème à traiter en priorité.

Chapitre 1

Démarche empruntée pour la réalisation de l'examen

Le GTEMO a commencé par rédiger les lignes directrices générales (voir l'annexe 1).

La première étape du processus a consisté à se pencher sur les activités énoncées dans les feuilles d'activités annexées à chaque plan de mise en œuvre. Les représentants du Canada et du Yukon ont entrepris de consulter leurs ministères respectifs et de préparer des mises à jour sur les obligations et les activités du gouvernement. Le Conseil des Premières nations du Yukon et chaque représentant du premier groupe de quatre Premières nations se sont aussi engagés à tenir des consultations à l'interne sur le même thème. De plus, tous les ministères concernés ainsi que les Premières nations du Yukon ont été invités à relever les problèmes de mise en œuvre mais aussi à faire rapport sur ce qui fonctionnait bien.

À l'égard des conseils, le GTEMO a pris grand soin à veiller à ce que ces organismes de mise en œuvre aient l'occasion de faire part de leur avis. Tout d'abord, chacun d'eux a été convié à produire un mémoire exprimant son point de vue sur la mise en œuvre, y compris pour ce qui est de la suffisance du financement reçu pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations. Une fois ces mémoires déposés, les organismes en question ont été priés de donner un exposé au GTEMO. Presque tous ont fourni des réactions par écrit et huit d'entre eux ont répondu à l'invitation de donner un exposé verbal. Dans son rapport, le GTEMO a tenu compte de ces mémoires et exposés.

La question de la suffisance du financement accordé aux Premières nations au titre de la mise en œuvre des ententes définitives s'est avérée particulièrement délicate. Le financement destiné au premier groupe des quatre Premières nations signataires, qui était prévu dans les plans de mise en œuvre, avait été négocié sans égard à l'importance des obligations de ces PN au chapitre de la mise en œuvre. On ne disposait donc d'aucun critère convenu d'avance pour évaluer si ces fonds suffisaient. Après de nombreux débats, il a d'abord été convenu de se livrer à un exercice d'établissement des coûts « sous toute réserve » afin de voir s'il était possible de s'entendre sur les ressources financières minimales et raisonnables dont les Premières nations du Yukon doivent disposer pour s'acquitter adéquatement de leurs obligations de mise en œuvre. C'est la PNNND qui a entrepris ce travail pour le compte du premier groupe de quatre Premières nations. (Le lecteur trouvera au chapitre 4 une description plus précise de ce dont il est ici question.)

Le GTEMO s'est réuni plusieurs fois à Whitehorse afin d'arrêter les lignes directrices, le mandat et les plans de travail, de discuter de la méthodologie et d'examiner les rapports de situation, les problèmes rencontrés et les modifications proposées. Le 19 octobre 1999, le GTEMO a entendu les exposés de huit organismes de mise en œuvre, dont les quatre Conseils des ressources renouvelables, le Conseil d'aménagement du territoire du Yukon, le Comité de la politique de formation, la Commission des ressources patrimoniales du Yukon, la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon et la Commission toponymique du Yukon. Grâce à ces exposés sérieux et constructifs, le GTEMO a été en mesure de mieux appréhender les défis et les préoccupations auxquels ces organismes sont confrontés dans la réalisation de leur mandat. Le chapitre 5 du présent rapport est consacré aux recommandations et aux constats concernant ces organismes publics.

Pour effectuer l'examen des plans de mise en œuvre, activité par activité, le GTEMO s'est appuyé sur les rapports de situation qui avaient été élaborés conjointement en 1996 en vue d'évaluer les progrès accomplis. Ceux-ci comportent un sommaire du plan de mise en œuvre associé à l'accord-cadre définitif et des plans de mise en œuvre de chaque entente définitive; il dresse la liste de toutes les obligations (projets) que les parties avaient convenu d'évaluer et de mettre à jour. Comme chaque inscription dans les rapports de situation correspond à une obligation associée à une

entente définitive, il est normalement possible de la recouper avec une feuille d'activités, une annexe ou un paiement. Chaque inscription fait référence à une clause de l'accord-cadre définitif ou d'une entente définitive, donne une brève description de l'obligation ou du projet en question, énonce la partie ou les parties responsables, précise la situation du moment et indique toute action ou suivi proposé.

Au fil des ans, ces rapports de situation se sont avérés des outils très précieux dans la surveillance de la mise en œuvre des ententes et du recensement des problèmes rencontrés, tant pour le GTMO (qui correspond à un processus conjoint), que pour chaque partie qui gère sa propre base de données interne. Pour l'examen quinquennal, les rapports de situation ont été le principal outil qui a permis de faire le point sur les activités de mise en œuvre et de voir ce qui fonctionnait ou ce qui ne fonctionnait pas.

La mise à jour de ces rapports pour l'examen quinquennal a exigé un travail considérable. On a recensé plus de 1 000 obligations à examiner pour les quatre ententes définitives et pour l'accord-cadre définitif. Certes, les recoupements étaient nombreux entre les quatre ententes définitives des Premières nations du Yukon, mais il a fallu vérifier individuellement la plupart d'entre elles pour déterminer si la mise en œuvre en était au même stade pour chaque entente. À l'occasion de cet examen, le GTEMO a pu confirmer que 121 activités uniques avaient été menées à terme et que 12 problèmes de mise en œuvre communs, relativement importants, n'avaient pas encore été réglés. Ces derniers sont d'ailleurs mentionnés dans le présent rapport.

Les parties ont fait tout leur possible pour s'entendre sur le contenu des rapports de situation. Chaque fois que le consensus n'a pas été réalisé, il en est fait mention.

On peut se procurer des exemplaires des rapports de situation, sur demande, auprès du Service des revendications territoriales du Yukon et du Secrétariat de la mise en œuvre.

Chapitre 2

Ce qui a bien fonctionné

Bien que l'examen quinquennal ait pour objet de faire rapport sur la mise en œuvre de l'accord-cadre définitif ainsi que des quatre premières ententes définitives sur les revendications territoriales, le GTEMO a estimé qu'il se devait de parler ici des grands progrès accomplis dans l'exécution des ententes d'autonomie gouvernementale, progrès qui sont inextricablement liés à la mise en œuvre des ententes définitives.

Les représentants des Premières nations au GTEMO signalent que les Premières nations ont fait un grand pas en passant du statut de bandes relevant de la *Loi sur les Indiens* à des Premières nations s'autogouvernant. Les administrations des Premières nations ont été réorganisées, des ministères et des organismes ont été créés et de nouvelles procédures ont été mises au point afin de faire face aux nouvelles responsabilités. Les lois essentielles à la mise en œuvre des obligations afférentes à l'autonomie gouvernementale ont été adoptées par les gouvernements des Premières nations, pendant qu'ils étaient en plein développement. Des mesures ont été prises pour garantir la responsabilité financière des Premières nations envers leurs citoyens respectifs, et des procédures de gestion financière ont été adoptées afin que les biens des Premières nations soient adéquatement gérés. Certaines Premières nations se sont aussi affairées à améliorer leurs immobilisations. Les PNCA et la PNGV, par exemple, ont construit de nouveaux édifices gouvernementaux dotés d'équipement à la pointe du progrès, et cela parce qu'elles ont su gérer les fonds d'administration des programmes. Toutes ces réalisations sont autant de sources de grande fierté pour les gouvernements des Premières nations.

Les gouvernements du Yukon et des Premières nations ont réussi à négocier des ententes de perception et de partage des recettes fiscales, de même qu'un certain nombre d'importantes ententes de transfert de programmes et de services. Un travail considérable a été investi dans la négociation d'accords de gouvernement à gouvernement et dans la conclusion de protocoles d'entente destinés à améliorer les relations de travail entre les parties, comme nous allons le voir dans le paragraphe suivant.

Les réussites enregistrées au chapitre de la mise en œuvre de l'autonomie gouvernementale ont contribué à l'exécution des ententes définitives. Par exemple, la négociation fructueuse d'ententes sur le transfert de programmes et de services (ETPS) (Programme des Affaires du Nord) a permis aux Premières nations d'être plus en mesure de s'acquitter de leurs obligations sur les plans de la gestion des ressources et de l'aménagement du territoire, en vertu de l'entente définitive. Cela a aidé les parties à régler la question du financement de la mise en œuvre de l'entente définitive conclue avec les Premières nations. Les efforts déployés par chacun pour instaurer de nouvelles relations de travail ont contribué à faire avancer des dossiers comme l'aménagement des territoires, la planification de la gestion intégrée des ressources et l'aménagement des parcs nationaux et des autres zones spéciales de gestion.

À propos de la mise en œuvre en général, le GTEMO fait remarquer que, dans les cinq premières années de la mise en œuvre, ni la Commission de règlement des différends ni le Conseil des droits de surface n'ont été appelés à rendre de décision. Jusqu'ici, les parties se sont en effet arrangées pour régler leurs différends entre elles.

Voici à présent ce qui a particulièrement bien fonctionné au titre de l'exécution de l'entente définitive, et que le GTEMO juge intéressant de mentionner.

Ministères des Terres et des Ressources des Premières nations du Yukon

- Les Premières nations du premier groupe de quatre ont mis sur pied des ministères des Terres et des Ressources pour administrer les actifs visés par leurs ententes respectives et gérer les activités d'exploitation et de collecte, notamment pour ce qui est des ressources patrimoniales. Il s'agit là d'une réalisation notoire dans des domaines de responsabilité qui sont tout à fait nouveaux pour les Premières nations.

◊ Les Premières nations de Champagne et de Aishihik se sont, sur ce plan, heurtées à des problèmes tout à fait particuliers, car leurs membres sont répartis entre cinq collectivités très dispersées sur le territoire traditionnel. Afin d'assurer la participation de l'échelon local aux initiatives et aux décisions concernant leurs collectivités, les PNCA ont créé un Comité d'aménagement du territoire qui travaille en étroite collaboration avec les équipes d'aménagement.

Programme d'arpentage

◊ La Division des levés officiels (DLO) du ministère des Ressources naturelles administre un programme d'arpentage qui a donné d'excellents résultats. Il a non seulement permis de réaliser d'importants progrès sur le terrain, mais il a aussi grandement contribué à aider les Premières nations du Yukon à se prévaloir des débouchés économiques associés au programme d'arpentage. Jusqu'ici, 2,83 millions de dollars, sur les quelque 14 millions qu'a coûté le programme d'arpentage, ont directement bénéficié à des entreprises ou à des particuliers autochtones. L'arpentage des terres visées par un règlement est terminé pour la PNNND et il l'est presque pour les PNCA, le CTT et la PNGV. Par ailleurs, les progrès signalés du côté de l'arpentage des terres de la PNLSC, de la PNS et de la PNTH sont particulièrement encourageants. Enfin, la DLO a su régler très rapidement, et avec beaucoup d'imagination, les problèmes techniques rencontrés lors des travaux d'arpentage, ce qui a grandement contribué à la réussite de ce programme.

Offices, conseils, commissions et comités

◊ Les principaux organismes du genre, à l'exception de la Commission de règlement des différends (CRD), qui a été créée en 1996, et de la CEPDY, qui a été mise sur pied en vertu de la *Loi d'évaluation des projets de développement*, ont vu le jour dans la première année de la mise en œuvre. Le GTEMO conclut qu'en général ces organismes s'acquittent fort bien de leur mandat respectif. Les représentants des Premières nations au GTEMO se sont dit particulièrement satisfaits du rôle joué par la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon et par les Conseils des ressources renouvelables, parce qu'ils ont permis aux collectivités locales d'avoir voix au chapitre dans les décisions de gestion des ressources renouvelables.

Nouveau régime de gestion du saumon

◊ Le transfert de la gestion du saumon, du ministère des Pêches et Océans (MPO) au Sous-comité du saumon du Yukon (SCS), a été une réussite. Ce changement a été possible grâce à l'excellente collaboration entre le MPO et le SCS. Le MPO a encouragé le Sous-comité du saumon à assumer un rôle de premier plan, ce qui a amené les collectivités locales et les CRR à participer plus activement à la gestion de cette ressource.

Étude sur le prélèvement du saumon dans le fleuve Yukon

◊ Le MPO et le Conseil des Premières nations du Yukon sont parvenus à s'entendre sur un mandat à partir duquel il a été possible de désigner un entrepreneur et de lancer l'étude sur le prélèvement du saumon dans le fleuve Yukon. Le contrat a été prévu de sorte que la majorité du travail (et des retombées économiques) revienne aux collectivités locales. Résultat : les données produites inspirent une grande confiance. L'étude en est dans sa cinquième année.

Base de données démographiques sur les Premières nations

◊ Les efforts conjoints déployés par les Premières nations du Yukon et la Direction des relations financières et des transferts de programmes, au bureau régional d'Affaires indiennes et Nord Canada, ont permis de mettre sur pied une base de données démographiques sur les Premières nations. Bien que celle-ci ne soit pas exigée en vertu des ententes définitives, elle est

un exemple de retombées positives de la collaboration entre les parties concernées. La base de données permettra aux Premières nations d'être mieux en mesure d'assumer leurs responsabilités en vertu des ententes en ce qui a trait aux renseignements recueillis et à la tenue de listes sur les citoyens et les bénéficiaires. Grâce à un accès facile, la base de données permettra à tous les ordres de gouvernement au Yukon de mieux faire face à leurs responsabilités sur le plan des programmes. En outre, elle fournira les données nécessaires pour l'instauration de relations financières intergouvernementales dans les cas où les données démographiques sont un facteur à considérer.

Comité tripartite des communications

◊ Ce comité informel a été établi par le Conseil des Premières nations du Yukon, le bureau régional du MAINC et le personnel des Communications du Yukon afin de répondre aux besoins de coordination des communiqués et des autres types de communication touchant aux ententes définitives et aux ententes d'autonomie gouvernementale. Les parties sont vraiment désireuses de collaborer à la planification des événements de communication, à la publication des communiqués et au règlement des problèmes associés aux communications.

Secteur forestier

Bien que le dossier des forêts est l'un de ceux qui suscitent le plus de préoccupation chez les Premières nations du Yukon sur le plan de la mise en œuvre, il demeure qu'il a donné lieu à quelques résultats dignes de mention.

◊ Les Premières nations ont indiqué que la formation dispensée par les ressources forestières du MAINC afin d'instruire et d'agréer des pompiers supplémentaires a porté fruit, plusieurs centaines de pompiers ayant ainsi été agréés.

◊ La formulation des plans d'aménagement forestier dans les territoires traditionnels des PNCA et du CTT a été amorcée. Ces Premières nations, le MAINC, le Yukon et les conseils locaux des ressources renouvelables ont conclu des protocoles d'entente dont l'objet est de mener ces plans à terme.

◊ La collaboration entre la PNNND et les ressources forestières du MAINC a permis d'accroître considérablement la capacité de gestion forestière des Premières nations.

◊ Près de 75 p. 100 cent des combattants des feux de forêt sont des membres d'une Première nation.

◊ Une équipe d'aménagement forestier, établie pour le territoire traditionnel des PNCA, est parvenue à délimiter les secteurs à exploiter en priorité sur les terres visées par le règlement et sur les autres terres. De plus, des projets du type « feu intelligent », lancés à Canyon et à Champagne afin de réduire les risques de feu de forêt dans ces collectivités, sont considérés comme un succès important.

Compensations financières

◊ En vertu des ententes définitives et des plans de mise en œuvre en découlant, les Premières nations peuvent prétendre à des compensations financières, à des fonds de mise en œuvre et à d'autres subventions. De plus, des subventions annuelles de mise en œuvre sont versées au Conseil des Premières nations du Yukon. Tous ces versements sont effectués par le gouvernement du Canada, en conformité avec les exigences des ententes.

Mesures de développement économique

◊ Plans d'exploitation des possibilités de développement économique (accord-cadre définitif 22.3.1) – L'approche tripartite à caractère coopératif entre le Canada et le Yukon ainsi que les Premières nations du Yukon concernées, a donné lieu à la formulation de plans d'exploitation des possibilités de développement économique pour les PN. Le plan des PNCA a été préparé et approuvé par ces dernières; un autre plan, qui a été

ébauché pour la PNGV, doit encore faire l'objet d'améliorations; quant au plan de la PNLSC, il est en cours de formulation. Le CTT, la PNNND, la PNS et la PNTH ont reporté ce travail de planification parce qu'elles veulent le coordonner avec la planification d'autres initiatives, comme l'aménagement régional des territoires et le développement économique régional. Les parties signataires de l'accord intergouvernemental Yukon-PNGV ont établi que l'entente de développement économique du Nord du Yukon (EDE) est une priorité commune. L'accord récent signé entre le Yukon et la PNTH stipule également qu'une telle EDE est une priorité commune.

- Le transfert du contrôle et de l'administration des ressources pétrolières et gazières par le Canada au gouvernement du Yukon a eu lieu en 1998. La *Loi sur le pétrole et le gaz naturel* a été adoptée par l'Assemblée du Yukon avec l'appui des 14 Premières nations.

- Le protocole d'entente relatif au pétrole et au gaz naturel, signé le 24 janvier 1997 par le gouvernement du Yukon et l'ensemble des Premières nations du territoire, renfermait d'autres mécanismes de partage des redevances accumulées (le Fonds Kotaneelee) que le Canada a versé au Yukon à la date de transfert effectif. Les mécanismes de partage des redevances permanentes versées à la Couronne font l'objet de discussion avec les Premières nations du Yukon qui ont d'ailleurs perçu des versements provenant du Fonds Kotaneelee. Plus de 4 millions de dollars sont à répartir au titre du Fonds Kotaneelee.

- Désormais en mesure de gérer ces ressources, le Yukon a cédé ses droits d'exploitation du gaz et du pétrole dans les bassins de la plaine Eagle et du plateau de Peel, en consultation avec la PNGV. Une deuxième vente du genre, pour les mêmes secteurs, a eu lieu tout récemment. À l'occasion d'un examen avec les Premières nations du Yukon, on a recensé les nouveaux secteurs qui pourraient donner lieu à une cession de droits.

- Le Yukon a mis en œuvre des ententes de retombées économiques afin d'offrir des emplois et des contrats pour la construction de l'École Old Crow, l'école de Mayo et de l'École Ross River.

- Le ministère des Finances du Yukon fournit des avis réguliers aux Premières nations et aux administrateurs du Fonds de formation et du Fonds d'amélioration des ressources halieutiques et fauniques sur tout ce qui touche à la politique de placement. Le directeur des Services de placement et de la dette du Ministère a aidé la PNGV et les PNCA à arrêter leur politique de placement. Le même travail a été entrepris dans le cas de la PNNND.

- La *Wilderness Tourism Licencing Act* (Loi sur les permis de tourisme sauvage), adoptée par le Yukon pour soutenir l'industrie touristique en milieu sauvage, garantit l'attribution aux Premières nations du Yukon d'une certaine proportion des licences et des permis émis en vertu de la loi.

Formation et perfectionnement professionnel (22.4.1)

- En collaboration avec la PNNND, le CTT, les PNCA, la PNGV et le Conseil des Premières nations du Yukon, le gouvernement du Yukon a établi un Plan pour une fonction publique représentative (PFPR). Un coordonnateur de la mise en œuvre ainsi qu'un expert-conseil en formation et en perfectionnement professionnel ont été engagés pour poursuivre le travail sur le PFPR et exécuter les stratégies énoncées. Ils sont assistés dans leurs tâches par un coordonnateur des revendications territoriales. Chaque ministère a été invité à préparer un plan de mise en œuvre, et le gouvernement du Yukon a mis en place un système de suivi pour contrôler l'efficacité du PFPR.

  Dans l'ensemble, la représentation des membres de Premières nations au sein du gouvernement du Yukon est de 12 p. 100, et elle est de 22 p. 100 ou plus dans les ministères où la majorité des employés travaille au sein des collectivités (comme dans les services communautaires et le transport). Le programme de formation des Premières nations du Yukon et les autres formes d'affectation temporaire assurent la formation dans le secteur forestier, en travail social, dans la conservation des ressources renouvelables, en archéologie, dans la

gestion aéroportuaire et dans les technologies de l'information. Les contrats d'expertise-conseils à court terme et les initiatives communes entre le gouvernement du Yukon et ceux des Premières nations permettent d'apporter une aide technique, d'offrir des plans de formation et de proposer des travaux de cours. Le Yukon organise par ailleurs des cours de formation à l'intention des Premières nations sur certains sujets, comme la compétence en supervision, la gestion des archives, l'établissement de cartes sur le système de renseignement géographique (SIG) et l'entretien des locaux. Font également partie du programme du PFPR : des stages d'apprentissage, des programmes de jumelage et de conservation, et des détachements.

- Sous la gouverne de la Commission de la fonction publique et du Secrétariat du Conseil du Trésor, les ministères fédéraux présents au Yukon ont travaillé en étroite collaboration avec les Premières nations du territoire pour ébaucher un plan de représentativité des Autochtones au sein des ministères fédéraux. Bien que ce plan n'ait pas encore été officiellement approuvé ni mis en œuvre, les ministères fédéraux en question ont entrepris plusieurs initiatives en vue d'accroître la représentativité des employés autochtones en leur sein. Ainsi, ils se sont efforcés d'augmenter la proportion et la capacité de ces derniers en lançant des concours qui leur étaient réservés, en offrant des affectations et des emplois d'été à des étudiants, et en administrant des programmes d'échange-emploi ainsi que de formation et de perfectionnement professionnel. De plus, toutes les nouvelles descriptions d'emploi font l'objet d'un examen afin de s'assurer qu'elles sont exemptes de préjugés éventuels susceptibles de désavantager les Autochtones. Au Bureau régional du MAINC, plus important employeur du gouvernement fédéral au Yukon, 22 p. 100 des effectifs sont actuellement composés d'Autochtones.
- Une fois les plans de formation des Premières nations du Yukon terminés, avec l'assistance du Comité de la politique de formation, les PN ont reçu une aide financière non négligeable au titre du Fonds de formation des peuples indiens du Yukon afin de mettre en œuvre leur programme de formation du personnel.

Parcs nationaux

Parc national Vuntut

- L'entrée en vigueur du nouveau régime d'administration du parc national Vuntut a été particulièrement réussie. L'étroite collaboration entre les parties intéressées, Parcs Canada, la PNGV et le Conseil des ressources renouvelables du Nord du Yukon, a permis de faire débloquer ce dossier. Cette relation de travail obéit à un protocole d'entente conclu entre les parties. Trois membres de la Première nation Gwich'in Vuntut ont été engagés par Parcs Canada pour s'occuper de l'administration du parc national Vuntut; l'une de ces personnes (gardien de parc) a été temporairement mutée auprès de la PNGV en qualité d'agent de la conservation.

Parc national Kluane

- Parcs Canada et les PNCA ont instauré une relation de travail fructueuse pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de l'entente définitive des PNCA. Les PNCA ont pris une part active à la formulation du plan de gestion du parc national Kluane et à la déclaration d'intégrité écologique (DIE), de même qu'au programme d'interprétation destiné à présenter le patrimoine culturel des PNCA aux visiteurs du parc. Tout le monde est très satisfait des résultats, sans compter que le Conseil de gestion du parc national Kluane participe lui-même à la gestion du parc à la quelle il apporte une contribution appréciable.

Zones spéciales de gestion

Chaque entente définitive des Premières nations du Yukon comporte des dispositions particulières prévoyant l'instauration de zones spéciales de gestion (ZSG) et de formulation de plans de gestion pour ces régions. La collaboration entre les parties a permis de réaliser d'excellentes choses sur bien des plans.

- Grâce à leurs efforts communs, le Yukon, Environnement Canada, les Services canadiens de la faune, les Premières nations du Yukon et les Conseils des ressources renouvelables de Teslin sont parvenus à mettre en œuvre des plans de gestion pour la réserve nationale faunique du delta du Nisutlin (CTT), pour la réserve écologique de Fishing Branch et pour les terres avoisinantes visées par le règlement (PNGV).
- Donnant suite à une déclaration d'intention contenue dans l'entente définitive de la PNGV, les gouvernements des Gwich'in Vuntut et du Yukon se sont entendus sur la désignation d'une zone sauvage et d'un habitat protégé dans le secteur entourant la réserve écologique de Fishing Branch et sur les terres voisines visées par le règlement. Il s'agit là d'une réalisation très importante dans Old Crow, que la collectivité et les gouvernements du Yukon et Gwich'in Vuntut ont toutes les raisons de célébrer.
- La combinaison des efforts déployés par Parcs Canada, le Yukon, la PNGV et le CRR du Nord du Yukon ont permis de réaliser des progrès notables dans la mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée pour les ZSG de la plaine Old Crow.
- Le Yukon et les Premières nations du Yukon concernées font état d'avancées intéressantes dans la formulation d'un plan de gestion concernant les zones d'habitat protégé de Ddhaw Ghro et de Horseshoe Slough (PNNND) ainsi que de la zone spéciale de gestion Sha'washe (PNCA).

Patrimoine

Le patrimoine est un domaine de programmes important pour les Premières nations du Yukon, comme en témoigne le fait que, dans chaque entente définitive, un chapitre entier est consacré à cette dimension. Ce thème fait bien l'objet de quelques préoccupations (voir la section *problèmes et recommandations* et les recommandations), mais il y a aussi lieu de souligner les très bons points constatés à ce chapitre :

- Les rivières Bonnet Plume (PNNND) et Tatshenshini (PNCA) ont été désignées rivières du patrimoine. Un plan de gestion pour la Bonnet Plume a été mis en œuvre et d'intéressants progrès ont été signalés du côté de la planification du programme de gestion de la Tatshenshini.
- Les Premières nations de Champagne et de Aishihik (PNCA) ont mis sur pied un programme très actif de gestion du patrimoine des Premières nations. Les dispositions de l'entente définitive des PNCA relatives au patrimoine donnent la possibilité à ces dernières de participer à tout un ensemble de projets d'archéologie et d'histoire orale. Plus récemment, les PNCA ont été confrontées à de nouveaux défis, comme la découverte de *Kwaday Dan Sinchi'* («ancien personnage trouvé», dans la langue Tutchone du Sud), l'été dernier, dans le parc Tatshenshini-Alsek. Ce personnage vieux de plusieurs milliers d'années est une fenêtre ouverte sur le passé et nous offre des possibilités éducatives sans précédent ainsi que la chance de réunir les Premières nations. D'anciennes armes de chasse, qui étaient jusqu'ici restés emprisonnées dans la gangue des glaciers sur le territoire traditionnel des PNCA, sont porteuses de promesses également fort intéressantes. Les PNCA veulent que ces découvertes exceptionnelles sur le passé des Premières nations contribuent à leur avenir.
- Tout projet du patrimoine lié au territoire traditionnel des PNCA ou aux PNCA elles-mêmes est vu comme une possibilité d'éducation culturelle et comme la chance de documenter l'histoire et la culture. Le programme commandite des camps culturels d'été et de printemps, où les élèves peuvent découvrir des pratiques traditionnelles.
- Grâce à un travail de collaboration entre la PNGV, le Yukon et la Commission des ressources patrimoniales du Yukon, des plans de gestion ont pu être élaborés et mis en œuvre pour la Maison Rampart et la Maison Lapierre. Par ailleurs, des recherches ont été effectuées dans plusieurs autres secteurs, notamment dans la région de la route Dempster, en même temps que des travaux de recherche poussés sur l'histoire orale dans le territoire traditionnel des Gwich'in Vuntut. Cette recherche porte sur des ressources patrimoniales qui sont très importantes pour les membres des Premières nations Gwich'in Vuntut et pour les résidents du Yukon en général.

- La Direction générale du patrimoine du Yukon et la Première nation des Nacho Nyak Dun se partagent les coûts des travaux associés à la préparation d'un plan de gestion du lieu du patrimoine Lansing, travaux qui devraient être terminés l'an prochain.
- Des discussions sont en cours entre les gouvernements fédéral, territorial et de la PNGV à propos des plans de construction d'un bâtiment à Old Crow, qui abriterait une exposition des témoignages culturels des Beringia et des Gwich'in Vuntut ainsi que le centre d'accueil des visiteurs du parc national Vuntut.
- Un programme patrimonial particulièrement dynamique, adopté par la PNGV, a donné lieu à d'importantes avancées sur plusieurs fronts : documentation des ressources patrimoniales des Gwich'in Vuntut au Canada et ailleurs; adoption de mécanismes visant à permettre l'exposition et l'accès, selon le cas, à ces documents; formulation de politiques et de procédures par la PNGV en vue de réglementer la recherche patrimoniale et archéologique sur les terres visées par le règlement de la PNGV; travail réalisé par les Aînés pour consigner les noms des lieux et des caractéristiques géographiques sur le territoire traditionnel des Gwich'in Vuntut, et la constitution d'un registre écrit permanent destiné à consigner l'histoire orale concernant le territoire traditionnel des Gwich'in Vuntut.
- Le Yukon, les Premières nations du Yukon et les Gwich'in Tetlit ont formulé, en commun, des procédures de gestion et de protection des lieux d'inhumation des Premières nations qui, au Yukon, se trouvent en dehors d'un cimetière reconnu.

Gestion des ressources renouvelables

- Les Conseils des ressources renouvelables (CRR) ont permis aux localités de se faire entendre à propos du programme de gestion des ressources halieutiques et fauniques, des politiques et des lois applicables aux territoires traditionnels des Premières nations. Elles ont pu influencer les décisions importantes dans le domaine de la gestion des ressources halieutiques et fauniques. Au Conseil des ressources renouvelables du district de Mayo, l'intégration d'un membre nommé par les Gwich'in Tetlit au CRR pour les questions relatives à la région d'utilisation principale, a permis d'améliorer la coordination des questions associées à la gestion de la faune au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Sur le territoire traditionnel de la PNGV, un accord a été conclu entre le CRR et le gouvernement Gwich'in Vuntut; celui-ci décrit les relations de travail entre ces deux instances.
- Le gouvernement et les Premières nations du Yukon ont considérablement resserré leur collaboration sur le plan de la gestion des ressources renouvelables à l'échelle locale, à la suite du règlement des revendications territoriales.
- Les PNCA, la PNLSC et le Yukon se sont entendus sur le partage du prélèvement du bison.
- Le Yukon, les PNCA et le CRR Alsek ont ébauché un plan de gestion intégré de la faune pour les Aishihik et se sont entendus sur la tenue d'une étude sur l'orignal dans la région Alsek.
- Le Yukon a adopté une série d'initiatives en vue d'appuyer la gestion coopérative des ressources halieutiques et fauniques locales, sur les territoires traditionnels. Il a notamment :
  - élaboré des protocoles, échangé des informations et conclu des partenariats sur des projets avec le CTT, la PNNND et le gouvernement Gwich'in Vuntut pour faciliter l'acquisition et le partage de données sur les terres et les ressources naturelles;
  - publié des renseignements sur les revendications territoriales notamment pour ce qui est des droits et des responsabilités des peuples des Premières nations sur les plans de la chasse et de la pêche. Un synopsis portant sur le règlement de la pêche, de la chasse et du trappage est remis aux pêcheurs, chasseurs et trappeurs au moment où ils font renouveler leur permis;
  - doté un poste de biologiste et de technicien/agent de la conservation régional au bureau régional, dans la région Tutchone du Nord.

◊ La PNGV a mis en œuvre son programme de gestion des ressources naturelles qui porte entre autres sur l'aménagement du territoire, l'administration des terres, la gestion des ressources halieutiques et fauniques (notamment grâce à la nomination d'un agent de la conservation), la promulgation de dispositions relatives à l'évaluation environnementale découlant de la *Loi sur les ressources terrestres* et de la *Loi sur les ressources fauniques et halieutiques*, et la conclusion d'accords de collaboration avec le gouvernement du Yukon.

Contacts visant à favoriser l'accès

◊ Des progrès ont été réalisés au chapitre de l'ouverture des communications entre la PNNND, le registraire minier local et les mineurs désireux d'avoir accès aux terres visées par le règlement de la PNNND. Cela a permis aux différents intervenants de mieux comprendre leurs obligations et leurs intérêts respectifs.

Subvention au titre de l'impôt foncier

◊ Ce programme a bien fonctionné. La PNNND, le village de Mayo et le gouvernement du Yukon ont collaboré à l'instauration d'un rôle d'impôts fonciers et d'un processus d'examen pour assurer la mise à jour de ce rôle. Le gouvernement du Canada a très rapidement effectué les paiements au titre de l'impôt foncier. Le Yukon a défini, rapproché, évalué et instauré des rôles d'évaluation pour chaque Première nation. Il a en outre recensé les secteurs pouvant faire l'objet d'une amnistie fiscale, a déterminé le statut fiscal des différentes parcelles de terres visées par le règlement (parcelles imposables ou non), a adopté une formule de subvention à l'acquisition d'habitations pour les propriétés admissibles des Premières nations, a produit un rôle fiscal propre à chaque Première nation du Yukon et a créé une liste de subvention à l'acquisition d'habitations pour chaque administration prélevant des impôts.

Accords entre le Yukon et les Premières nations

◊ Afin de favoriser l'efficacité des relations bilatérales, le gouvernement du Yukon a conclu des accords de relations intergouvernementales avec la PNGV, la PNNND et la PNTH. Ces accords prévoient des mécanismes officiels de collaboration entre le Yukon et les Premières nations du Yukon sur des questions de préoccupation et d'intérêt mutuels. Le protocole aux accords prévoit l'établissement de priorités et de plans de travail communs ainsi que l'organisation de réunions au sommet visant à analyser les progrès réalisés et à régler les problèmes en suspens. Bien qu'ils ne soient pas une obligation en vertu des ententes définitives, ces accords sont vus comme un moyen de régler les questions bilatérales touchant à la mise en œuvre des ententes des Premières nations du Yukon.

◊ Pour permettre aux parties de s'acquitter de leurs obligations respectives dans la région d'utilisation principale du territoire traditionnel de la PNNND, un protocole de communication a été conclu entre le Yukon et le Conseil tribal Gwich'in de Tetlit, protocole qui stipule le nom de la personne-ressource à propos des obligations d'exécution liées à l'entente transfrontière du Yukon (faisant partie de l'entente de revendication territoriale Gwich'in de Tetlit).

Accord de partage avec les Tutchone du Nord

◊ Un accord de partage, qui s'appuie sur les pratiques traditionnelles de partage des terres et des ressources, a été conclu entre la PNLSC, la PNS et la PNNND, pour instaurer un régime de gestion applicable aux régions de chevauchement.

Chapitre 3

Problèmes et recommandations

Rythme de mise en œuvre

Dans certains cas le rythme de mise en œuvre a parfois été plus lent que ce que les parties avaient envisagé au moment de la rédaction des feuilles d'activités et des annexes des plans de mise en œuvre. Les raisons sont variées et complexes. Quelquefois, les parties ont eu de la difficulté, au début, à assumer les responsabilités qui leur incombaient, soit parce qu'elles n'avaient pas bien compris leur rôle, soit parce qu'elles hésitaient à changer leur façon de procéder. Dans d'autres cas, les parties ne se sont pas entendues sur la nature de leurs responsabilités, et il a fallu du temps pour régler ces différences. Il est également arrivé que les prévisions énoncées dans les ententes et dans les plans de mise en œuvre soient par trop optimistes quant à la capacité des parties ou encore qu'on n'ait pas envisagé, dans les ententes, la complexité de la phase d'exécution ni les désaccords que cela pouvait engendrer. Il est aussi arrivé que des obligations considérées comme des priorités à l'étape de la négociation des plans de mise en œuvre n'aient pas reçu la même attention au moment de passer aux actes. Enfin, comme nous l'avons mentionné plus haut, le retard intervenu dans la conclusion des ententes finales avec les autres Premières nations du Yukon a gêné la mise en œuvre de certaines obligations.

Durant les cinq années visées par cet examen, la majorité des problèmes du début ont été réglés. Souvent, la mise en place de nouveaux procédés exige un important investissement initial en temps, en effort et en ressources, aspect auquel il faut songer quand les parties énoncent leurs attentes relativement à des plans de mise en œuvre. Le GTEMO estime qu'au Yukon, l'expérience acquise par les parties à l'occasion du règlement de la plupart des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des quatre premières ententes définitives leur facilitera la tâche quand les futures ententes prendront effet ou si des situations semblables devaient de nouveau se poser avec les ententes actuelles.

Il demeure un certain nombre de secteurs problèmes : lenteur du processus d'aménagement forestier et du territoire; élaboration de la loi sur le Processus d'évaluation des activités de développement (PEAD) et adoption d'une politique de dédommagement des titulaires de droits de piégeage. Le GTEMO constate, toutefois, que les parties ont bougé sur ces plans et qu'elles ont adopté des initiatives pour régler les problèmes mentionnés. Le GTEMO y voit une étape positive, mais recommande une surveillance plus étroite de ces initiatives afin de s'assurer qu'on réalisera de réels progrès.

Accès aux listes d'inscription

2.7.1 **Par dérogation aux autres dispositions des ententes portant règlement, le gouvernement ne peut être contraint de communiquer des renseignements qu'il peut ou doit refuser de communiquer en vertu de quelque mesure législative relative à l'accès à l'information ou à la protection des renseignements personnels. Lorsque le gouvernement a la faculté de communiquer les renseignements demandés, il doit, dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, tenir compte des objectifs visés par les ententes portant règlement.**

Problème

Divulgation de la liste des membres inscrits.

Contexte

Les Premières nations du Yukon ayant accédé à l'autonomie gouvernementale doivent disposer de données à jour sur leurs membres inscrits et non inscrits pour être en mesure d'administrer les divers programmes. À cause des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il leur était difficile d'accéder aux listes d'inscription du MAINC. Elles avaient obtenu l'accès à ces listes, pour une seule fois, il y a plusieurs années, procédure qui ne permet évidemment pas de se conformer aux exigences d'accès régulier à l'information. Récemment, la responsabilité de l'administration des listes d'inscription a été transférée du MAINC aux Premières nations du Yukon. Malgré cela, toujours à cause du problème de la protection des renseignements personnels, les responsables de ces liste au sein des Premières nations ne peuvent en divulguer le contenu à leur gouvernement de Première nation.

Situation

La Direction des relations financières et des transferts de programme, du bureau régional du MAINC, a entrepris une initiative afin de régler ce problème. La direction en question collabore avec un coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP), à l'Administration centrale du MAINC, afin de conclure des ententes avec les Premières nations du Yukon ayant accédé à l'autonomie gouvernementale. Il est question de leur permettre d'avoir accès à des informations qui sont essentielles à l'exercice des pouvoirs d'un gouvernement. Comme condition préalable à de tels accords, il est fort probable que les Premières nations du Yukon soient appelées à formuler et à adopter leurs propres lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Recommandation

Le GTEMO recommande que les Premières nations du Yukon, qui ne l'auraient pas encore fait, formulent et adoptent leurs propres lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels de sorte à être en mesure de se prévaloir des dispositions des éventuelles ententes sur l'accès qui pourront leur être proposées.

Aménagement des territoires

11.4.1 Le gouvernement et toute Première nation du Yukon touchée peuvent convenir de constituer une commission régionale d'aménagement du territoire en vue de l'élaboration d'un plan régional d'aménagement du territoire.

Problème 1

Lenteur constatée dans le processus d'aménagement des territoires.

Contexte

L'accord-cadre définitif et les ententes définitives marquent l'adoption d'un nouveau régime dans l'aménagement du territoire au Yukon. Il est notamment question de mettre sur pied le Conseil d'aménagement du territoire du Yukon (CAT) ainsi que des commissions régionales d'aménagement du territoire (CRAT). Comme condition préalable à l'aménagement régional du territoire, le CAT doit adresser aux différentes parties des recommandations quant aux zones et aux priorités d'aménagement, aux mandats généraux et à la délimitation des zones d'aménagement.

Le CAT a été créé en 1995. Au début, les progrès ont été plutôt lents. Depuis plusieurs années, le conseil qui revendique l'absence de tout lien de dépendance avec le gouvernement, travaille essentiellement de son côté. De plus, il a été gêné dans son travail par la démission de plusieurs de ses membres, en plein mandat. Les parties s'étant inquiétées de ce relatif immobilisme, le conseil a dû réorienter son action et resserrer les liens avec les deux ordres de gouvernement et les Premières nations du Yukon.

C'est ainsi que des recommandations sur les régions à aménager ont été formulées à l'été 1998. Le CAT a proposé huit régions dont trois à aménager en priorité : les régions du Yukon du Nord, de Tutchone du Nord et de Teslin-Carcross. Par la suite, le conseil a entrepris des discussions intenses avec le gouvernement et les Premières nations

du Yukon concernées afin de s'entendre sur un mandat. Plusieurs difficultés se sont alors posées. Ce sont les problèmes d'aménagement des secteurs à cheval sur des territoires traditionnels qui ont pris le plus de temps. Par ailleurs, le gouvernement a hésité à accepter le développement de régions à propos desquelles des ententes n'avaient pas encore été conclues (comme la région d'aménagement de Teslin-Carcross, car la Première nation concernée n'avait pas encore signé son entente définitive).

En décembre 1999, la plupart de ces problèmes avaient été résolus et, depuis lors, on a assisté à un déblocage des dossiers. Une entente a ainsi été conclue relativement à la mise sur pied de la Commission régionale d'aménagement du territoire du Nord du Yukon. Les membres de cette commission ont été nommés en septembre 2000 et, au début octobre, la CRAT s'attelait à la tâche pour s'acquitter de son mandat. Les parties ont par ailleurs convenu d'instaurer une région de développement sur le territoire traditionnel du CTT, et la procédure de nomination à cette commission est en cours. Le travail s'est poursuivi pour créer une CRAT pour les régions de développement du Tutchone du Nord. Celle-ci englobe les territoires traditionnels de la PNNND, de la PNS et de la PNLSC.

Le GTEMO est satisfait des progrès réalisés, mais n'en estime pas moins que certains retards auraient pu être évités si le CAT, le gouvernement et les Premières nations du Yukon avaient travaillé en plus étroite collaboration depuis le début. Cela aurait non seulement permis au TAC d'orienter son travail plus tôt, mais aurait aidé le Canada, le Yukon et les Premières nations concernées à circonscrire et à régler plus tôt les principaux problèmes rencontrés. Cela dit, le GTEMO estime que depuis 1998, le CAT a fait de grands progrès sur le plan de la mobilisation des parties, et il se sent très encouragé par les nouvelles relations de travail, plus ouvertes et davantage axées sur la collaboration.

Recommandation

Le GTEMO recommande fortement que le CAT, le Canada, le Yukon et les gouvernements des Premières nations continuent de travailler en étroit partenariat pour maintenir leurs avancées au chapitre de l'aménagement des territoires régionaux.

Problème 2

Dispositions relatives à la surveillance et aux mécanismes à long terme.

Contexte

Le plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif prévoyait un budget maximum de 7,4 millions de dollars (dollars de 1992) au chapitre du développement régional des territoires au Yukon. Ce plan s'accompagne d'une entente de dix ans qui expirera le 13 février 2005. Deux craintes ont été soulevées par le CAT et par les gouvernements des Premières nations. D'abord, le risque qu'il soit impossible de réaliser l'aménagement régional des territoires et de mener à terme les plans d'aménagement dans les huit régions révisées avant échéance de l'entente de dix ans. Deuxièmement, le fait que les plans de mise en œuvre ne prévoient pas de surveillance continue ni d'examen en cours de route, deux dispositions qui seraient pourtant essentielles à la réussite de ce programme.

En réaction, le Canada fait remarquer que ces questions devraient être réglées à l'occasion de la renégociation des dispositions de financement de mise en œuvre, qui interviendra nécessairement avant l'expiration de la période de dix ans. Il sera alors possible de modifier la période de financement pour faciliter la réalisation des plans d'aménagement des territoires régionaux. Par la même occasion, les parties pourront s'entendre sur un régime à long terme de surveillance et d'examen des plans régionaux, qui pourra être intégré aux plans de mise en œuvre.

Processus d'évaluation des activités de développement

12.3.4 **Le gouvernement recommande au Parlement ou à l'Assemblée législative, selon le cas, l'édiction d'une mesure législative sur l'évaluation des activités de développement qui soit compatible avec les dispositions du présent chapitre et ce, dès que possible ou au plus tard deux ans après la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre.**

Problème

Conséquences du retard intervenu dans l'élaboration d'une loi sur l'évaluation des activités de développement (EAD).

Contexte

Le plan de travail sur lesquels les parties s'étaient entendues à l'origine, et qui est énoncé dans le plan de mise en œuvre de l'ACD, avait été conçu pour coïncider avec la période de deux ans de l'ACD. Il prévoyait la formulation de lignes directrices, dans les deux années où la loi devait être ébauchée et déposée. Cet échéancier ne pourra être respecté et le processus accuse déjà plusieurs années de retard, plus de travail étant nécessaire avant que la loi puisse ne être déposée. Voici certains des principaux facteurs responsables de ce retard :

1) Au début, plus de 18 mois se sont écoulés avant que le Conseil des Premières nations du Yukon soit en mesure d'entamer des discussions. Une fois ces discussions débutées, les parties ont passé le plus clair de leur temps à chercher à s'entendre sur le processus et à savoir s'il fallait adopter des consignes de rédaction.

2) La préparation de la loi s'est révélé un exercice plus complexe que prévu. Plusieurs problèmes se sont posés à cette occasion et, dans bien des cas, les négociateurs ont dû se tourner vers les parties principales pour se faire préciser l'orientation à suivre.

3) L'harmonisation de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et de l'EAD a constitué un problème interne pour le gouvernement du Canada, qui a nécessité plus de temps que prévu.

4) La phase initiale de consultation publique a donné lieu à plus de 50 interventions représentant plusieurs centaines de pages de commentaires qu'il a fallu analyser pendant des mois. Les parties ont convenu qu'il faudrait tenir des consultations publiques poussées avant d'apporter une touche définitive à la loi. Ce processus de consultation a pris et prend encore beaucoup de temps pour préparer la loi qui devra être déposée au Parlement. Le GTEMO estime que le jeu en vaut tout de même la chandelle, cette démarche étant essentielle pour garantir la prise en compte, dans le texte définitif, des intérêts des différents intervenants et de la population en général.

Situation

Le Groupe de travail sur l'EAD a réglé la majorité des problèmes et entrepris une nouvelle série de consultations auprès des intervenants. Cela fait (ce qui nécessitera au moins trois mois), il faudra passer à l'analyse des commentaires reçus et à la révision définitive du texte de loi, phase qui devrait intervenir au cours de l'hiver 2000. Pour l'instant, on prévoit que la loi sera prête à être déposée au Parlement à l'automne 2001.

Mesures provisoires

L'accord-cadre définitif prévoyait certaines mesures provisoires qui devaient permettre de régler certaines questions en attendant l'adoption de l'EAD. Au début des discussions sur l'EAD, une table des mesures provisoires, portant sur les mesures de protection, a été mise sur pied. Celle-ci n'a cependant pas fait l'objet d'un suivi régulier, les parties ayant préféré consacrer l'essentiel de leur énergie à la rédaction de la *Loi sur l'EAD*. Cette table des mesures provisoires a notamment donné lieu à la mise sur pied d'équipes de gestion de projet qui ont été chargées de tout un éventail de projets d'examen environnemental. C'est ainsi que les Premières nations du Yukon sont investies, pour ce qui est de l'examen en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, d'un rôle semblable à celui qu'elles auront relativement à l'EAD. Par ailleurs, grâce au financement fourni par le MAINC, les Premières nations du Yukon ont pu engager des agents de ressources au sein des bandes qui, entre autres choses, viennent accroître la capacité des Premières nations pour les examens effectués en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Recommandation

Le GTEMO recommande que les Premières nations qui entretiennent certaines préoccupations au sujet des mesures provisoires consultent leurs représentants à la table des mesures provisoires.

Allocation des Ressources Patrimoniales

13.4.1 **Comme les ressources patrimoniales des Indiens du Yukon font l'objet de moins de mesures de mise en valeur que les ressources patrimoniales non indiennes, les ressources affectées aux programmes gouvernementaux de mise en valeur et de gestion des ressources patrimoniales du Yukon doivent, lorsque cela est possible, être affectées en priorité à la mise en valeur et à la gestion des ressources patrimoniales des Indiens du Yukon, jusqu'à ce qu'une répartition équitable des ressources affectées au programme en la matière ait été réalisée.**

13.4.2 **Une fois cette répartition équitable réalisée, une part équitable des ressources affectées au programme par le gouvernement devra continuer d'être allouée à la mise en valeur et à la gestion des ressources patrimoniales des Indiens du Yukon.**

Problème

Les mesures prévues dans les plans de mise en œuvre des Premières nations du Yukon n'ont pas été appliquées.

Contexte

Les feuilles d'activités du plan de mise en œuvre du premier groupe de quatre Premières nations imposaient aux parties de formuler, en commun, un mandat portant sur un plan stratégique destiné à répondre aux objectifs énoncés à la clause 13.1.0 et aux dispositions générales des clauses 13.4.1 et 13.4.2. Dans les plans de mise en œuvre suivants, cette activité a été modifiée pour permettre à chaque Première nation et à chaque gouvernement (celui du Canada et celui du Yukon) d'adopter un mandat et un plan de travail propre à la Première nation concernée.

Situation

Bien que les parties aient discuté de ce problème, elles n'ont pas encore formulé de plan stratégique en vertu des plans de mise en œuvre. Récemment, les parties se sont de nouveau intéressées à cette obligation. Afin de réaliser de véritables progrès, il faudra décider si elles doivent réaliser cet exercice chacune de son côté ou toutes ensemble. Pour l'instant, le Canada et le Yukon ont débloqué des ressources au titre des initiatives du patrimoine des Premières nations (pour plus de détails, consulter les rapports de situation sur les plans de mise en œuvre des ententes définitives des Premières nations du Yukon).

Recommandation

Le GTEMO recommande que les parties s'entendent, en priorité, sur la façon d'aborder cette obligation, c'est-à-dire chacune de son côté ou toutes ensemble, et prennent des mesures immédiates pour harmoniser les plans de mise en œuvre des ententes définitives des Premières nations du Yukon. Il recommande également que les Premières nations du Yukon et les organismes gouvernementaux responsables se réunissent pour débattre de cette question. La réunion pourrait être coordonnée par le GTMO.

Arpentage des sites spécifiques

15.4.4.1 **Malgré tout écart constaté ultérieurement dans le tracé des caractéristiques ou améliorations à partir duquel a été déterminé l'emplacement du site spécifique proposé, par application de la section 5.14.0, l'emplacement réel du site proposé doit être déterminé en fonction de sa proximité ou de son rapport véritable avec la caractéristique ou l'amélioration en question.**

Problème

Arpentage et confirmation de certains emplacements du site spécifique proposé (ESSP) qui ne sont pas fondés sur un tracé des caractéristiques ni sur des améliorations.

Contexte

Un ESSP correspond à la mise de côté provisoire de parcelles qui devront faire l'objet d'une sélection de sites spécifiques à l'occasion d'un relevé géodésique. Une fois que l'emplacement du site spécifique proposé a été sélectionné et arpenté, et que le plan a été déposé, l'emplacement remplace la parcelle proposée pour le site spécifique et devient une terre visée par le règlement. À l'occasion du programme d'arpentage des terres visées par le règlement, on a constaté à plusieurs reprises que les parcelles de sites spécifiques désirées (repérées sur le terrain) ne correspondaient pas aux ESSP (repérés sur les cartes des terres visées par le règlement et constituant l'annexe B des ententes définitives). Quand les caractéristiques ou les améliorations sont incluses dans les descriptions des terres de l'annexe A (ou de l'annexe B) de l'entente définitive des Premières nations, il est possible en vertu de la clause 15.4.4.1 d'établir un site spécifique à proximité de la caractéristique ou de l'emplacement en question, peu importe alors qu'il soit en partie ou en totalité situé à l'extérieur de la parcelle proposée comme site spécifique.

Si les descriptions ou les cartes ne comportent aucun renvoi aux caractéristiques ni aux améliorations, c'est que l'entente est définitive et qu'elle n'est assortie d'aucun mécanisme permettant de relocaliser la parcelle de site spécifique dans un secteur situé à l'extérieur de l'ESSP.

Situation

Pour résoudre ce problème, plusieurs propositions ont été envisagées, puis rejetées au cours des derniers mois. Plus récemment, toutefois, une nouvelle proposition a été formulée par le Canada. Elle a été soumise en juin 2000 aux Premières nations du Yukon concernées, qui l'ont acceptée. L'étape suivante consistera, pour les parties intéressées, à signer un protocole d'entente qui dressera la liste des ESSP faisant problème et précisera les mesures correctives à adopter. Le processus comportera la modification des descriptions des terres (à l'annexe B de l'entente définitive des Premières nations du Yukon), une fois que toutes les erreurs auront été corrigées.

Indemnisation des détenteurs de ligne de piégeage

16.11.13 **Les Indiens du Yukon qui détiennent des lignes de piégeage et dont les possibilités de récolte d'animaux à fourrure diminueront en raison d'autres activités de mise en valeur des ressources doivent être indemnisés. Le gouvernement établit, après la date d'entrée en vigueur de l'entente définitive conclue par la Première nation du Yukon touchée, la procédure d'indemnisation, y compris les modalités relatives à la désignation des personnes tenues de verser des indemnités.**

Problème

Lenteur dans la formulation d'un processus.

Situation

Ce projet a débuté par la mise sur pied, au début de 1997, d'un groupe de travail sur l'indemnisation des détenteurs de lignes de piégeage. Après plusieurs réunions de ce groupe, il est ressorti que l'indemnisation des détenteurs de lignes de piégeage est un dossier complexe exigeant un complément d'étude avant qu'on en arrive à l'étape de la formulation d'un processus. Pour bien appréhender le problème, le Programme des Affaires du Nord (MAINC) a demandé à l'Institut canadien du droit des ressources d'effectuer des recherches. Celui-ci a produit deux documents : l'un portant sur le contexte particulier au Yukon (« Survey of Issues and Options for Compensation Regimes ») et l'autre qui effectue un survol des autres régimes ou processus en matière d'indemnisation (« Compensation for Water, Wildlife and Surface Rights in Yukon: Legal and Constitutional Issues »). Tous deux ont été terminés en avril 1999. Par la suite, ces rapports ont été résumés par l'Institut canadien des droits des ressources et distribués aux Premières nations du Yukon, aux CRR, de l'OEY, au Conseil des droits de surface du Yukon et aux autres intervenants, afin de recueillir leurs commentaires. Une série de

consultations préliminaires poussées auprès de ces groupes a été lancée au printemps 2000. Les réactions recueillies à cette occasion feront l'objet de résumés qui seront distribués aux participants, et l'information contribuera à formuler le processus d'indemnisation des détenteurs de lignes de piégeage. En outre, pour faire progresser davantage le processus, des ateliers ont été organisés en collaboration avec plusieurs Premières nations, de sorte à faire circuler l'information auprès des trappeurs des Premières nations.

Recommandation

Le GTEMO constate avec plaisir que les parties ont déployé des efforts conscients pour se conformer à cette obligation. Le groupe de travail recommande l'adoption d'un échéancier assorti de dates cibles pour s'assurer que le processus sera terminé à temps.

Problèmes en sylviculture

17.2.2 **Le ministre consulte les Conseils des ressources renouvelables concernés dans les cas suivants :**

17.2.2.1 **avant l'établissement d'une nouvelle politique susceptible d'avoir des effets importants sur la gestion des ressources forestières, sur la répartition de ces ressources et sur les pratiques sylvicoles;**

17.2.2.2 **avant la recommandation au Parlement ou à l'assemblée législative, selon le cas, de mesures législatives concernant les ressources forestières du Yukon.**

Problème

Les Conseils des ressources renouvelables (CRR) et les Premières nations du Yukon se plaignent depuis toujours que le gouvernement ne respecte pas son obligation de tenir des consultations en vertu des dispositions susmentionnées.

Contexte

Au Yukon, les questions touchant à la gestion de l'environnement forestier, surtout celles qui concernent l'attribution des droits de coupe, les permis, la gestion prévisionnelle et la lutte contre les incendies de forêt, suscitent un grand intérêt à l'échelon local. L'exigence faite au gouvernement de consulter les CRR était une mesure prévue dans l'accord-cadre définitif pour garantir la participation de l'échelon local à l'exploitation des ressources. Dans leurs mémoires et dans leurs exposés verbaux au GTEMO, les CRR ont vertement critiqué les ressources forestières du MAINC. Ils ont signalé que leur plus grande difficulté avait consisté à instaurer des relations de travail valables avec la Direction des ressources forestières. Leur principal grief était que la direction en question avait passé beaucoup de temps à les informer de ses décisions, mais qu'elle ne leur avait pas donné la possibilité d'intervenir utilement dans ces décisions.

La région du Yukon indique qu'il vient de conclure un protocole de consultation avec le Conseil des ressources renouvelables de Alsek pour s'acquitter de son obligation de consulter en vertu de la clause 17.2.2. Cette démarche a permis d'améliorer très nettement les relations entre les deux parties et de régler la plupart des points de friction. Le bureau régional s'est proposé de conclure des protocoles semblables avec les autres CRR.

Recommandation

Le GTEMO recommande que les CRR et le MAINC négocient des protocoles sur les aspects devant faire l'objet d'une consultation en vertu de la clause 17.2.2.

17.5.3 **Après avoir consulté les Premières nations du Yukon, le ministre établit l'ordre dans lequel les plans de gestion des ressources financières doivent être élaborés. Le ministre consulte les Premières nations du Yukon avant de modifier l'ordre ainsi établi.**

Problème

Les mesures proposées dans le plan de mise en œuvre n'ont pas été appliquées et l'ordre des plans n'a pas encore été établi.

Contexte

Il était prévu, dans les feuilles d'activités des plans de mise en œuvre des Premières nations du Yukon, que le ministre informerait les Premières nations de son intention d'établir un ordre pour les plans de gestion des ressources forestières, dans l'année suivant la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre. Il était également envisagé, dans ces plans, que les 14 Premières nations du Yukon seraient invitées à participer à une réunion commune dans l'année suivant la date de prise d'effet, afin de se consulter sur l'ordre des plans. Cette réunion n'a pas eu lieu.

Comme solution de remplacement, la Direction des ressources forestières du MAINC a établi un cadre visant à faciliter la planification de la gestion des ressources forestières et à contribuer au processus de consultation établi en vertu de la clause 17.5.4.1. Ce cadre a été communiqué aux Premières nations du Yukon. Entre-temps, face aux problèmes pressants sur le plan des ressources forestières et aux préoccupations exprimées par les collectivités locales, le processus de planification de gestion des ressources forestières a été lancé dans les territoires traditionnels des Teslin et des PNCA. Un certain travail vient, par ailleurs, de débuter pour les territoires de la PNNND et de la PNGV.

Le GTEMO constate que, malgré ces développements, l'obligation de consulter les Premières nations du Yukon avant d'établir l'ordre des plans de gestion forestière n'a pas été respectée. Pour les Premières nations du Yukon, cela revient à dire qu'il faut forcément se plaindre pour obtenir gain de cause, ce qui est injuste pour les Premières nations qui n'ont pas fait valoir leurs préoccupations. Il note que cette disposition avait notamment pour objet de donner aux Premières nations du Yukon la possibilité de présenter leurs points de vue quant à l'importance de la planification de la gestion des ressources forestières sur leurs territoires traditionnels. Elles devaient aussi pouvoir s'exprimer sur le choix du moment pour effectuer cette planification, avant que toute décision ne soit prise ou que la planification ne soit entamée. Le fait que le Canada ne respecte pas ses obligations en vertu de la clause 17.5.3 les prive de cette possibilité.

Recommandation

Le GTEMO recommande que la Direction des ressources forestières du MAINC rencontre les Premières nations du Yukon intéressées, dans les plus brefs délais, afin de s'entendre avec elles sur la meilleure façon de respecter l'esprit et la lettre des obligations énoncées dans ces dispositions. En outre, le GTEMO recommande que le GTMO organise et accueille une telle réunion à la première date qui conviendra aux parties.

17.8.2 Le gouvernement consulte chaque Première nation du Yukon relativement aux priorités générales en matière de lutte contre les incendies de forêt sur les terres visées par le règlement de cette Première nation du Yukon ainsi que sur les terres contiguës non visées par le règlement.

Problème

Les Premières nations se plaignent que les consultations n'ont pas lieu.

Contexte

Le bureau du Yukon du MAINC indique que la révision des cartes des zones d'incendie de forêt a été entamée en collaboration avec l'ensemble des Premières nations du Yukon et des Conseils des ressources renouvelables, en mars 1999. La formulation de la politique et la finalisation des priorités de lutte contre les incendies de forêt auraient dû se faire durant l'hiver 1999-2000, en consultation avec les Premières nations du Yukon et les Gwich'in de Tetlit. Cela n'a pas eu lieu. En revanche, le bureau régional a décidé de reprendre, pour la saison des feux de 1999-2000, le modèle des zones d'incendie de l'année dernière. Comme on a enregistré un nombre anormalement élevé de feux de forêt lors de la saison précédente, cette façon de faire permettra de voir si le modèle actuel est valable pour une année « normale ».

Les Premières nations du Yukon ont fait remarquer que l'exercice d'établissement des zones d'incendie de forêt n'est pas conforme aux critère de la consultation relative

aux priorités dans la lutte contre les incendies. Elles sont préoccupées par le fait que la formulation de la politique se fait sans consultation. Le MAINC a indiqué que l'actuel examen de politique est axé sur des procédures internes et que, ce faisant, elles n'ont pas à faire l'objet de consultations. Le Ministère tient à garantir aux Premières nations du Yukon qu'il les consultera sur toute politique susceptible de les concerner. De leur côté, les Premières nations du Yukon continuent de craindre que certaines des politiques, jugées « internes » par le MAINC, n'aient des répercussions en ce qui les concerne.

Recommandation

Le GTEMO recommande que le MAINC et les Premières nations du Yukon établissent un protocole de consultation sur les priorités de lutte contre les incendies de forêt. Celui-ci devra énoncer la nature et la portée de la politique à élaborer. Le GTEMO recommandera en outre que cette question soit inscrite à l'ordre du jour de la réunion recommandée à propos de la clause 17.5.3 ci-dessus.

Devoir de consultation

« Consulter » ou « consultation », la procédure selon laquelle :

a) un avis suffisamment détaillé concernant la question à trancher doit être communiqué à la partie devant être consultée afin de lui permettre de préparer sa position sur la question;

b) la partie devant être consultée doit se voir accorder un délai suffisant pour lui permettre de préparer sa position sur la question, ainsi que l'occasion de présenter cette proposition à la partie obligée de tenir la consultation;

c) la partie obligée de tenir la consultation doit procéder à un examen complet et équitable de toutes les positions présentées.

Problème

Les Premières nations du Yukon se plaignent régulièrement du fait que le gouvernement n'a pas toujours respecté ses obligations de « consulter » prévues dans les ententes définitives du Yukon.

Contexte

La politique exige que les gouvernements consultent la population, les intervenants, les Premières nations et les groupes d'intérêt spéciaux sur tout un ensemble de politiques et de programmes. Ces consultations revêtent bien des formes, selon le sujet à traiter et l'auditoire cible. Elles peuvent notamment prendre la forme de réunions publiques, d'ateliers ou de séances d'information, de visites de collectivités, de réunions en tête-à-tête, de la diffusion de documents de discussion ou d'ébauches de propositions auprès de groupes intéressés (qui sont ensuite invités à faire part de leurs commentaires) ou encore d'invitations à faire des propositions, publiées dans les journaux ou les médias.

En plus des consultations découlant de la politique, les lois ou les règlements imposent certaines obligations à cet égard. On retrouve de telles exigences dans les ententes d'autonomie gouvernementale et les ententes définitives des Premières nations du Yukon.

Dans les ententes définitives des Premières nations du Yukon, plusieurs dispositions exigent que le gouvernement « consulte » les Premières nations, les conseils ou le CPNY. D'un autre côté, certaines dispositions stipulent que les Premières nations du Yukon doivent « consulter » le gouvernement ou les conseils. Les consultations réalisées en vertu de ces dispositions doivent respecter les critères de la « consultation » susmentionnés.

Les représentants des Premières nations au GTEMO estiment que le gouvernement ne se plie pas toujours aux exigences de la consultation telles que définies dans les ententes définitives. Voici les principales réserves qu'ils expriment à cet égard :

- le processus suivi est inapproprié (on contacte les mauvaises personnes au sein des Premières nations ou l'on essaie de consulter par le biais de contacts informels);
- on s'en remet, de façon inappropriée, à des initiatives de consultation publique qui ne correspondent pas toujours aux exigences de la « consultation » énoncées dans les ententes définitives;
- les gens ne disposent pas d'assez d'informations pour prendre des décisions éclairées;
- les délais sont irréalistes (les Premières nations n'ont pas assez de temps pour délibérer à l'interne, surtout si la question mérite la convocation d'une assemblée générale).

La Loi sur les armes à feu, les règlements de la Garde côtière et les changements apportés à la *Loi sur les ressources patrimoniales du Yukon* ont été cités comme autant de cas où, selon les Premières nations du Yukon, la consultation sur les changements législatifs n'a pas été suffisante. Par ailleurs, les Premières nations ont ouvertement critiqué le processus de consultation suivi par le gouvernement du Yukon pour la formulation de sa stratégie de zone protégée.

Comme nous l'avons vu, les Conseils des ressources renouvelables ont déterminé que les consultations en matière forestière étaient un des grands sujets de préoccupation. La Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon a, par ailleurs, indiqué qu'il arrivait souvent que le gouvernement du Canada lui soumette des projets de modifications à des lois, quand il ne s'agit pas carrément d'une nouvelle loi, mais seulement après que le projet de loi ait été déposé au Parlement et en soit à la deuxième lecture. Il ne voit rien là qui permette une participation véritable.

Le Canada et le Yukon ont fait remarquer que les gouvernements, eux aussi, ont des raisons d'être préoccupés. Les ministères précisent qu'ils consacrent énormément de temps, d'efforts et de ressources aux consultations. Ils trouvent que les Premières nations réagissent rarement à ces efforts. De plus, plusieurs ministères estiment aller au-delà des dispositions des ententes pour consulter les gens. C'est, par exemple, le cas des consultations qui sont prévues à propos du processus d'indemnisation des détenteurs de lignes de piégeage. Rien dans l'accord-cadre définitif n'oblige le gouvernement à tenir de telles consultations.

Les représentants du Yukon qui siègent au GTEMO ont aussi indiqué que, pour se plier aux exigences de la consultation, le Yukon a adopté, en 1995, une politique et un cadre d'ensemble sur les relations avec les Premières nations. On y énonce des lignes directrices sur la consultation pour aider les ministères du Yukon dans leurs consultations avec les Premières nations. Ces lignes directrices ont été révisées en 1997.

Recommandation

Étant donné la controverse que continue de susciter la nécessité de « consulter » en vertu des ententes définitives, le GTEMO recommande aux parties de s'entendre sur des protocoles de consultation. Ces protocoles devraient être adoptés au niveau de travail approprié afin qu'ils soient effectivement mis en œuvre. Ils devraient également prévoir la participation des Premières nations du Yukon dans les premières étapes du processus de formulation de la politique.

Chapitre 4

Financement prévu selon le plan de mise en œuvre

En vertu des dispositions du plan d'exécution de l'accord-cadre définitif et des plans de mise en œuvre des ententes définitives, les parties se sont entendues sur un niveau de financement au titre de l'exécution des ententes. Ce financement a pour objet d'aider les Premières nations et le Conseil des Premières nations du Yukon à s'acquitter de leurs obligations, outre qu'il est destiné à permettre le fonctionnement de chaque conseil créé en vertu des ententes. Le plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif prévoyait également : 1,5 million de dollars pour la tenue d'une étude sur la pêche dans le fleuve Yukon; 7,4 millions de dollars pour la préparation de plans régionaux de développement du territoire; 6,5 millions de dollars pour la Fiducie de formation des Indiens du Yukon; 3,3 millions de dollars pour le Fonds d'amélioration des ressources halieutiques et fauniques du Yukon, et 4 millions de dollars pour le Fonds de mise en œuvre des Premières nations, administré par le Conseil des Premières nations du Yukon (toutes ces sommes sont en dollars de 1992). Ce dernier fonds était destiné à aider les Premières nations du Yukon à établir les organismes nécessaires à l'exécution de leurs responsabilités et à aider les Premières nations et les peuples indiens du territoire à se prévaloir des différentes possibilités offertes par les ententes, y compris sur le plan économique. Jusqu'ici, il n'a servi qu'à consentir des prêts à plusieurs Premières nations du Yukon qui se sont portées acquéreurs de la Yukon Inn, à Whitehorse. Ces prêts sont remboursés et le Conseil des Premières nations du Yukon est en train de prendre les mesures voulues pour transformer le fonds en fiducie.

L'examen de l'adéquation des fonds, prévu dans les plans de mise en œuvre, porte essentiellement sur deux aspects : le financement de la mise en œuvre par les Premières nations et le financement des conseils (surtout du Conseil des ressources renouvelables). La question de l'adéquation du financement des conseils fait l'objet du chapitre 5 qui renferme également des rapports de situation sur la Fiducie de formation et sur la Fiducie d'amélioration des ressources halieutiques et fauniques du Yukon.

Niveau suffisant du financement des Premières nations

Il a été particulièrement difficile de déterminer dans quelle mesure le financement de mise en œuvre de l'entente définitive des Premières nations est suffisant. Celui-ci a été négocié avec les Premières nations sur la base d'une « offre globale » faite par le Canada en 1993. Aucun critère prédéterminé n'a ensuite permis d'évaluer dans quelle mesure ce financement a suffi ni si les parties s'entendaient sur le genre de coûts à inclure et dans quelle mesure les Premières nations devaient éventuellement assumer leurs propres coûts de mise en œuvre. Le recoupement entre les activités de mise en œuvre financées par les gouvernements autonomes, les activités financées par les ententes sur le transfert des programmes et des services (ETPS) et les activités de mise en œuvre de l'entente définitive est venu compliquer l'analyse. Enfin, la mesure dans laquelle le financement répond aux besoins a été soulevée par les Premières nations du Yukon, à la table de négociation du renouvellement des ententes de transfert de financement au titre de l'autonomie gouvernementale.

Comme il ne disposait d'aucune base sur laquelle s'appuyer, le GTEMO a décidé de commencer par établir les coûts « sous toute réserve », pour voir si les parties pouvaient s'entendre sur le niveau minimum de ressources dont chaque Première nation du Yukon devrait disposer pour s'acquitter de ses obligations en vertu de son entente de revendication territoriale. Il fut également convenu que l'établissement d'un niveau raisonnable d'assistance par le Canada, à l'appui de cet effort, ferait l'objet d'un exercice distinct de l'examen quinquennal.

Les membres du GTEMO se sont entendus sur la démarche suivante : d'abord repérer les clauses d'activités et les regrouper en domaines ou fonctions d'activités logiques; déterminer ensuite le degré d'effort nécessaire pour s'acquitter des obligations ou des fonctions permanentes (effort exprimé en équivalents temps plein (ETP); enfin, transformer ces ETP en budget.

C'est la PNNND qui a décidé d'entreprendre l'analyse initiale au nom des Premières nations du Yukon. La méthode a été testée à la fin de l'hiver 1998 et une proposition plus détaillée a ensuite été soumise par la PNNND en février 1999.

Entre-temps, en réponse à des demandes antérieures des Premières nations du Yukon, qui voulaient que tous les problèmes de financement soient traités à une même table, le Canada a proposé une approche intégrée. Les Premières nations du Yukon ont accepté la proposition et toute la question de l'adéquation du financement a été confiée à la Table de négociation sur l'entente de transfert des programmes et des services. Par la même occasion, la Table saisie du rapport de la PNNND. Le Canada a examiné le rapport en question, qui lui a apporté des renseignements utiles sur la façon de conduire sa propre analyse et de formuler une offre qui serait acceptable aux Premières nations du Yukon.

En novembre 1999, le Canada et les sept Premières nations du Yukon signataires d'ententes définitives sont parvenus à un accord. Ce dernier mettait un terme au transfert des services et du financement en vertu du Programme des Affaires du Nord ainsi qu'à l'examen quinquennal de la mesure dans laquelle le financement consenti aux Premières nations pour la mise en œuvre suffit. Par ailleurs, il prévoyait la coordination de tous les autres examens de l'adéquation exigés en vertu des plans de mise en œuvre des Premières nations, en 2004-2005. Cela répond à la nécessité d'effectuer un examen au bout de neuf ans, en vertu des ententes du premier groupe de quatre Premières nations, ainsi que des examens à cinq ans et à neuf ans qui seront mentionnés dans toutes les autres ententes définitives conclues par la suite avec les Premières nations du Yukon, dans le cadre de celles qui accepteront l'offre d'ETPS faite par les Affaires du Nord.

Le financement supplémentaire fourni à chaque Première nation du Yukon en vertu de cette entente était assorti d'un budget annuel permanent de 292 859 $, d'un paiement unique de 100 000 $ et de la négociation d'un contrat quinquennal de lutte contre les incendies avec chaque Première nation (correspondant à 100 000 $/an).

Adéquation du financement accordé au Conseil des Premières nations du Yukon

Le Canada a versé 350 000 $ (en dollars de 92) au CPNY pour la première année de mise en œuvre, après la date d'entrée en vigueur. Par la suite, le Canada a consenti une subvention annuelle de 150 000 $ (toujours en dollars de 92) au CPNY pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités permanentes en matière d'exécution de l'ACD. En outre, le CPNY a reçu un financement unique de 400 000 $ pour les projets de mise en œuvre et une somme de 400 000 $ pour formuler une stratégie d'information. Il a aussi reçu 500 000 $ en tant que fonds de planification de la mise en œuvre pour la formulation de plans d'exécution, et 4 millions de dollars pour la création d'un fonds de mise en œuvre des Premières nations du Yukon.

Le CPNY estime que son financement (qui est actuellement de 168 000 $ par an) est insuffisant pour qu'il puisse s'acquitter de ses responsabilités permanentes en matière de mise en œuvre. Il est en train de préparer un document de position qu'il soumettra au Groupe de travail sur la mise en œuvre pour faire ressortir l'insuffisance de financement. Le GTEMO recommande que le Groupe de travail sur la mise en œuvre examine ce document de position et fasse ensuite part de ses conclusions aux différentes parties.

Chapitre 5

Offices, conseils, commissions et comités

L'accord-cadre définitif prévoyait la création de huit organismes ayant des responsabilités pour l'ensemble du territoire : la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques (CGRHF), le Conseil des droits de surface (CDS), le Conseil d'administration du territoire (CAT), le Sous-comité du saumon (SCS), la Commission toponymique du Yukon (CTY), la Commission des ressources patrimoniales (CRP), la Commission de règlement des différends (CRD) et Commission d'inscription. L'accord prévoyait également un Comité de la Politique de la Formation; que le Conseil des Premières nations du Yukon désignent des membres à l'Office des eaux du Yukon (OEY), qui existait déjà, et prévoyait la création des Commissions d'évaluation des projets de développement du Yukon (CEPDY), des Comités d'inscriptions et des Comités des terres visées par le règlement (CTR). Enfin, l'entente définitive de la PNCA établissait le Conseil de gestion du parc national Kluane (CGPNK).

En règle générale, le Conseil des Premières nations du Yukon ou les Premières nations du Yukon et le gouvernement proposent un même nombre de candidatures, après quoi le gouvernement ayant compétence nomme les membres aux différents organismes. À l'exception du Comité de la Politique de la Formation, ces derniers ne sont pas des délégués de la partie ayant présenté leur candidature ou les ayant nommés, et ils représentent plutôt l'intérêt public.

La plupart de ces organismes ont déposé des mémoires auprès du GTEMO pour décrire ce qu'avait été leur expérience de mise en œuvre jusque là. De plus, les huit conseils (c'est-à-dire les quatre CRR et la CGRHF, le CAT, la CTY, la CEPDY et le CPF), ont fait état de leur préoccupation relativement à la mise en œuvre, le 19 octobre 1999, dans des exposés au GTEMO. Ce dernier a aussi entendu une présentation du Sous-comité du saumon, le 16 juin 2000.

Dans l'ensemble, ces organismes se sont fort bien acquittés de la mise en œuvre de leur mandat respectif. Voici les points saillants des cinq premières années de la mise en œuvre :

Commission de règlement des différends

La Commission de règlement des différends est chargée d'administrer un processus visant à régler les différends associés à l'interprétation, l'administration ou la mise en œuvre des ententes de règlement ou des lois de mise en œuvre. Elle constitue, pour les parties, une solution qui prête moins à la controverse, qui est plus informelle et moins coûteuse qu'un recours en justice.

La Commission a pour mandat de trancher dans les questions touchant aux ententes définitives ou d'autonomie gouvernementale qui lui sont soumises, de même que dans toute autre question que les parties conviennent de lui référer.

La Commission est constituée de trois membres, sélectionnés et nommés conjointement par le Conseil des Premières nations du Yukon, par le Canada et par le Yukon.

Dans ses cinq premières années d'existence, la Commission a subi plusieurs perturbations du côté de ses membres à cause de démissions en plein mandat, de même que d'un hiatus de 10 mois pendant que les parties cherchaient à s'entendre sur des nominations pour le second mandat. Dans le premier mandat, la Commission a ébauché des règles de procédure et a donné suite à une demande de médiation, qui a plus tard été retirée quand les parties se sont entendues avant le début des procédures.

Commission d'inscription

La Commission d'inscription a été créée en vertu de l'accord de principe cadre définitif, le 1er juillet 1989. La loi de mise en œuvre lui confère le pouvoir de déterminer l'admissibilité à l'inscription, d'entendre tout appel concernant l'inscription et de statuer à son égard, et de faire appliquer toute ordonnance ou décision rendue. La Commission

est un organisme autonome n'ayant aucun lien de dépendance avec les parties aux ententes de règlement. Elle demeurera en place jusqu'à sa dissolution prévue à la clause 3.10.4 de l'ACD, qui précise qu'elle est formée pour la plus courte des deux périodes suivantes : dix ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre, le 14 février 1995, ou deux ans après la signature des ententes définitives des Premières nations. À sa dissolution, la Commission d'inscription remet tous ses documents et toutes ses archives à la Commission de règlement des différends.

La Commission est composée de trois commissaires et de leurs substituts. Un commissaire et un substitut sont désignés par le Conseil des Premières nations du Yukon, un autre avec son substitut le sont conjointement par les gouvernements fédéral et territorial et le troisième duo est proposé par les deux autres commissaires. Les nominations sont faites par le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada.

La Commission d'inscription a instauré des relations de travail avec les Premières nations du Yukon, des Premières nations à l'extérieur du territoire ainsi que des organismes des gouvernements fédéral et territorial. Les Services à l'enfance et à la famille du Yukon et la Commission d'inscription collaborent à l'inscription des descendants de familles de Première nation du territoire qui ont été adoptés au Yukon. Les Services à l'enfance et à la famille travaillent aussi en collaboration avec les organismes d'adoption, à l'extérieur du territoire, pour s'assurer que les descendants des Premières nations qui ont été adoptés hors du Yukon sont bien inscrits. Les demandes d'inscription et les trousses d'information ont été envoyées par la poste aux organismes d'adoption du Canada et de l'Alaska, de même que dans les divers centres d'amitié canadiens. Des publicités concernant l'inscription aux différentes revendications territoriales du Yukon ont paru dans les principaux journaux du Canada. En date du 31 mars 1999, 8 287 bénéficiaires s'étaient inscrits à l'une ou l'autre des 14 Premières nations du Yukon.

Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon

La Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon (CGRHFY) est le principal instrument de gestion des ressources en question sur le territoire; elle a pour mandat de formuler des recommandations sur toutes les questions touchant à la loi, aux recherches, aux politiques et aux programmes relatifs à la gestion des ressources halieutiques et fauniques sur le territoire. Le ministre des Ressources Renouvelables du Yukon nomme les 12 membres de la Commission, dont six sont proposés par le Conseil des Premières nations du Yukon et six autres par le gouvernement. Le Yukon consulte le Canada pour l'une de ses nominations.

Dans les cinq premières années de mise en œuvre, la CGRHFY a obtenu de bons résultats. Elle s'est occupée de plusieurs dossiers, dont un très important sur la protection de l'habitat et d'autres sur la gestion de l'accès, sur la capture-remise à l'eau et sur la surveillance des prélèvements; elle a également joué un rôle actif dans la recommandation de nouveaux règlements de gestion des ressources halieutiques et fauniques, en coordination avec les Conseils de ressources renouvelables, le ministère des Ressources renouvelables et le grand public. Elle a aussi noué des liens très étroits avec les Conseils des ressources renouvelables avec qui elle a coordonné la formulation de recommandations sur les questions de gestion à l'échelle locale et à l'échelle du territoire.

La Commission organise des réunions régulières pour se tenir au courant des problèmes du moment et discuter de préoccupations particulières. Pour garder le gouvernement et le grand public informés de ses activités, la commission publie un rapport annuel exhaustif.

Fiducie d'amélioration des ressources halieutiques et fauniques

Les membres de la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon sont aussi administrateurs de la Fiducie d'amélioration des ressources halieutiques et fauniques. Les parties se sont entendues sur un contrat bilatéral pour guider les administrateurs dans leur rôle de fiduciaire.

La Fiducie a pour objet de restaurer, d'améliorer et de protéger les populations de poissons et d'animaux sauvages ainsi que leurs habitats au Yukon. Elle est inscrite en tant qu'organisme caritatif pouvant émettre des reçus d'impôt à ses donateurs.

Après avoir établi son assise financière au cours des trois premières années de son existence, la Fiducie a commencé à financer ses premiers budgets lors de l'exercice financier 1998-1999, à hauteur de 112 540 $. Il était notamment question d'une recherche sur l'habitat de l'orignal, sur la truite du lac Teslin, sur le saumon de la rivière Alsek, sur la ligne de partage des eaux de la rivière Stewart et sur les plates-formes des oies.

Au 31 mars 1999, la Fiducie disposait d'un capital de 3,7 millions de dollars.

Commission toponymique du Yukon

La Commission toponymique du Yukon (CTY) a été créée en 1995, en vertu de l'accord-cadre définitif. Elle a pour mandat de recommander des noms pour baptiser ou rebaptiser des lieux ou des caractéristiques au Yukon. Six membres siègent à cette commission : trois proposés par le Yukon et trois autres par le Conseil des Premières nations du Yukon. C'est le ministre du Tourisme du Yukon qui nomme les membres de cette commission.

Après plusieurs problèmes d'organisation ayant occasionné des retards au début, la Commission a ouvert ses bureaux, établi ses procédures administratives et commencé à examiner les demandes d'attribution de nom; elle s'est notamment occupé des dossiers en souffrance qui remontaient à la période précédant sa création.

Dans les cinq premières années, la Commission a examiné 113 noms de lieu et formulé 139 recommandations au ministre du Tourisme du Yukon, mais 110 demandes sont encore en souffrance.

Le processus d'examen des noms de lieu peut être très compliqué. Pour se faire aider dans ce processus, la Commission a recommandé au ministre du Tourisme de créer un poste de toponymiste à temps plein et un poste de toponymiste stagiaire. Elle lui a aussi recommandé de poser, le long des routes, des signaux indiquant les noms récemment approuvés.

Commission des ressources patrimoniales du Yukon

La Commission des ressources patrimoniales du Yukon (CRPY), créée en mars 1995 en vertu de l'accord-cadre définitif, fait des recommandations et fournit des conseils aux gouvernements fédéral, du Yukon et des Premières nations du Yukon au sujet de la gestion des ressources patrimoniales du territoire. Elle s'intéresse principalement aux ressources patrimoniales amovibles (objets) ainsi qu'aux sites. De plus, la CRPY s'intéresse aux façons de favoriser l'utilisation et la préservation des langues autochtones et des savoirs traditionnels que cultivent encore les anciens des Premières nations du Yukon.

La Commission compte 10 membres, cinq proposés par le Conseil des Premières nations du Yukon et cinq par le gouvernement du Yukon. La nomination d'un des membres du Yukon doit recevoir l'aval du gouvernement du Canada.

Parmi ses principales réalisations des cinq premières années, la Commission a formulé des recommandations à propos du projet de loi sur le patrimoine du Yukon (qui ont toutes été retenues) ainsi que des recommandations sur la meilleure façon de promouvoir et de préserver le patrimoine, notamment par le biais de dispositions fiscales appliquées aux ressources patrimoniales. La Commission a entamé un travail de préservation des langues autochtones, qui a donné lieu à la production d'un guide sur la façon d'évaluer les plans de gestion du patrimoine des Premières nations dans le contexte de l'économie territoriale. Elle a recommandé la création d'une table ronde de planification stratégique

sur les langues autochtones « Legacy of '98 », qui était décrite dans son rapport sur les langues adressé au gouvernement (« What are We Gonna Do »). Enfin, elle est en train de préparer des lignes directrices sur la désignation de sites du patrimoine revêtant une importance pour le territoire, et d'élaborer des procédures et des lignes directrices complètes portant sur son fonctionnement.

En 1999, la Commission a commencé à planifier une conférence sur le patrimoine destinée à rassembler les résidents des territoires pour recueillir des informations sur des questions et des priorités régionales et spécifiques. Cette conférence, intitulée Adäka (qui, en Tutchone du Sud, signifie « Mettre en lumière ») s'est déroulée en octobre 1999 et les résultats ont été repris pour formuler les politiques de la CRPY et faire des recommandations aux gouvernements.

Conseil d'aménagement du territoire du Yukon

Le Conseil d'aménagement du territoire (CAT), créé le 14 février 1995, est composé de trois membres; l'un est désigné par le Conseil des Premières nations du Yukon, l'autre par le Canada et le dernier par le Yukon. C'est le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qui nomme les personnes recommandées.

Le Conseil a pour mandat : de faire des recommandations au gouvernement et à chaque Première nation concernée par l'aménagement du territoire, c'est-à-dire par les politiques, les objectifs et les priorités internes; de circonscrire les régions et les priorités de planification en vue de préparer les plans d'aménagement régionaux; d'arrêter les mandats de chaque commission régionale d'aménagement des territoires (CRAT) responsable de la préparation des plans d'aménagement régionaux; d'établir les frontières des régions d'aménagement.

À l'heure actuelle, le personnel du CAT est composé d'un administrateur, d'un planificateur des Premières nations du Yukon et d'un directeur de la planification. Il était prévu de doter un poste de technicien de recherche en système d'information géographique (SIG), mais cela ne s'est pas fait.

Comme nous l'avons vu plus tôt, le Conseil a d'abord été lent à s'attaquer à son mandat. Toutefois, en 1998, il a commencé à obtenir des résultats. Il a formulé des recommandations sur les régions d'aménagement au printemps 1998, a désigné les régions prioritaires et a lancé plusieurs initiatives pour créer des CRAT dans ces régions prioritaires. Afin de faciliter les discussions des parties sur les mandats généraux et de fournir une tribune pour régler les problèmes d'aménagement, le CAT a organisé des groupes de travail propres à chaque région. Ils sont composés de représentants du CAT, du gouvernement et de la Première nation concernée. Le CAT a aussi ébauché un protocole de réponse établissant les paramètres généraux pour favoriser l'adoption de mesures rapides à la suite des recommandations qu'il formule.

Dans ses cinq premières années d'existence, le Conseil a organisé plusieurs réunions et ateliers pour informer la population sur l'aménagement du territoire au Yukon.

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, le processus de nomination à la Commission régionale d'aménagement du territoire dans le Yukon du Nord est en cours.

Conseils des ressources renouvelables

Les Conseils des ressources renouvelables (CRR), établis sur chaque territoire traditionnel des Premières nations en vertu des ententes définitives, sont les principaux instruments de gestion des ressources renouvelables à l'échelon local. Sujet aux ententes transfrontalières ainsi qu'aux ententes définitives des Premières nations du Yukon, chaque conseil est composé de trois personnes désignées par les Premières nations et de trois autres par le ministre des Ressources renouvelables du Yukon, qui nomme en outre le président choisi par le Conseil.

Les CRR sont devenus des éléments indispensables dans les collectivités ainsi que des gardiens en matière de gestion de la faune locale. Ils ont accru le poids des localités dans les décisions de gestion et ont fourni une « approche à guichet unique » pour le gouvernement et les tierces parties pour toutes les questions ayant une incidence sur la gestion de la faune.

Voici quelques-unes des principales réalisations des CRR :

Conseil des ressources renouvelables du Nord du Yukon

- S'intéresse de près à l'aménagement de zones protégées, surtout à Fishing Branch; les zones protégées du Nord-Est seront la prochaine priorité du Conseil.
- Collabore avec le parc national Vuntut.
- Travaille au plan d'aménagement de la réserve écologique de Fishing Branch; le Conseil travaille aussi avec la zone des plaines de Old Crow.
- S'occupe des demandes relatives à l'utilisation des sols.
- A réalisé quelques projets de recherche (ne découlant pas directement des revendications territoriales); ces projets contribuent aux décisions en matière de gestion des ressources renouvelables, la participation du Conseil est donc valable, malgré les coûts et la mobilisation que cela représente.

Conseil des ressources renouvelables du district de Mayo

- A mené une campagne de financement intéressante qui lui a permis de recueillir plus de 110 000 $ en trois ans.
- A instauré des relations étroites et de grande qualité avec le ministère des Terres et des Ressources de la PNNND, avec les Commissions de gestion des ressources halieutiques et fauniques, avec d'autres CRR du Yukon, avec la CRR des Gwich'in de Tetlit et avec le ministère des Ressources renouvelables du Yukon.
- A instauré de nouvelles relations avec le ministère des Pêches et Océans, avec la Direction des ressources forestières du MAINC, avec le Comité Placer du Yukon, avec les Ressources terrestres du MAINC et avec l'Office des eaux du Yukon.
- Le Conseil participe à plein titre au projet du plan de gestion de la rivière patrimoniale Bonnet Plume.
- Il a joué un rôle notable dans l'évaluation de programmes d'envergure, comme l'examen de niveau 2 de Dublin Gulch – Nouveau millénaire, et l'examen de niveau 2 des mines United Keno Hill.
- A participé, conformément à une entente conclue avec le gouvernement territorial du Yukon et les pourvoyeurs, à la négociation des quotas de prélèvement du caribou, de l'orignal et du grizzly; observe par ailleurs les prélèvements de mouton; a signé des ententes d'allocation de contingents avec trois des quatre pourvoyeurs situés sur le territoire traditionnel et a suivi le dossier d'appel concernant le quatrième.
- Assure sa promotion par le truchement d'activités comme la publication de bulletins réguliers, de rapports mensuels dans le Stewart Valley Voice et la publication d'un rapport annuel; ses activités de promotion consistent aussi à distribuer des casquettes, des épinglettes, des tasses, des stylos et des couteaux, à effectuer des sondages auprès de la collectivité, à tenir des portes ouvertes et des réunions publiques.

Conseil des ressources renouvelables de Alsek

- A coordonné et financé le plan de gestion de l'orignal de Alsek, pour les troupeaux situés dans la zone 7 de gestion du gibier, en partenariat avec le Yukon, Parcs Colombie-Britannique, Environnement C.-B., le parc national Kluane (PNK) et les PNCA; a également recommandé un prélèvement hivernal de l'orignal dans la zone 7 (qui est une première au Yukon).
- A participé en tant que partenaire de plein titre à la formulation du plan de gestion intégré de la faune de Aishihik et au plan de gestion du bison.

- A participé à la coordination du premier processus de planification régionale de gestion de l'ours au Yukon en collaboration avec le Conseil de gestion du parc national Kluane; ont collaboré à cette entreprise : le parc national Kluane, le Yukon, les PNCA, Parcs C.-B et Environnement C.-B.
- En partenariat avec le ministère des Ressources renouvelables du Yukon, a négocié des contingents avec trois pourvoyeurs opérant sur le territoire traditionnel des PNCA.
- A élaboré un protocole de consultation avec le MAINC sur la gestion des ressources forestières et sur les questions annexes en ce qui concerne le territoire traditionnel des PNCA; ce protocole a été repris en tant que modèle par les autres CRR pour instaurer des relations de travail avec le MAINC.
- A lancé et coordonne le premier plan de gestion forestière du Yukon; a obtenu des fonds du MAINC pour poursuivre ce travail et a recommandé au Ministère que les coupes consenties dans la région ne dépassent pas 20 000 mètres cubes en attendant que le plan de gestion soit en place.
- A coordonné un projet de transformation au bois de chauffage à Silver City, projet qui comporte notamment l'achat de mosaïques photographiques sur le territoire traditionnel; ces mosaïques photos ont été utiles à d'autres projets, notamment pour la création d'un modèle de suppression des incendies de forêt et pour l'initiative « Feu intelligent » sur le territoire traditionnel.
- A coordonné les réunions qui ont conduit à la création du groupe de travail sur le plan d'aménagement de Kluane et a soumis à l'approbation du ministre des Ressources renouvelables du Yukon les révisions que le groupe de travail avait apportées au plan.
- A arrêté des « critères d'attribution et de réattribution des lignes de piégeage » pour guider l'attribution des lignes de piégeage sur le territoire traditionnel des PNCA.
- A instauré d'excellentes relations de travail ainsi qu'un étroit partenariat avec le ministère des Terres et des ressources des PNCA.
- A recommandé au ministre des Ressources renouvelables du Yukon que le ministère adopte une politique destinée à régir les propositions d'empoissonnement sur le territoire.
- A amorcé un processus de planification de la gestion et a obtenu des fonds pour ce travail en réponse aux préoccupations locales exprimées à propos de la population de truites dans le lac Dezadeash.
- A fait participé les résidents des territoires traditionnels des PNCA à toutes les décisions communautaires par le biais d'une politique de portes ouvertes, de réunions publiques, de séances de formation, de sondages et de bulletins.
- S'est attardé à formuler des procédures et des politiques d'exploitation, acceptables aux yeux du gouvernement en matière d'opérations administratives, et a lancé un processus pour que ces règles soient plus claires et plus équitables pour tous les CRR.

Conseil des ressources renouvelables de Teslin

- Le groupe de travail du plan d'aménagement du delta du fleuve Nisultin effectue un travail de surveillance.
- Le Conseil a signé un protocole d'entente relatif au plan de gestion des ressources halieutiques et fauniques; ce plan devrait être terminé dans les 12 mois; entretient des relations harmonieuses avec des organismes extérieurs.
- A établi des lignes directrices relatives à l'attribution de contingents aux pourvoyeurs et à l'attribution des lignes de piégeage.
- A organisé des séances d'information données par le gouvernement et d'autres organismes au sein de la collectivité, afin d'en arriver à présenter une seule et même voix.

Sous-comité du saumon du Yukon

Le Sous-comité du saumon du Yukon, qui a officieusement adopté le nom de Comité du saumon du Yukon (CSY), est le principal instrument de gestion de cette ressource au Yukon. Il est composé de deux membres désignés par la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques et de deux autres nommés par le ministre des Pêches et Océans. En outre, la Première nation concernée, située dans le bassin du fleuve Yukon ou dans ceux des rivières Alsek et Porcupine, désigne deux membres au CSY pour toutes les questions concernant leur bassin hydrographique respectif. C'est le ministre des Pêches et Océans qui nomme les membres du Comité.

Le CSY a pour mandat de formuler des recommandations au ministre des Pêches et Océans ainsi qu'aux Premières nations sur toutes les questions concernant le saumon, notamment son habitat, sa gestion, les lois le régissant, les recherches, les politiques et les programmes. La création du CSY en 1995 a entraîné un changement profond dans la façon dont le ministère des Pêches et Océans conduit ses activités au Yukon. Toutes les questions touchant à la gestion du saumon sont maintenant examinées par le CSY.

Durant ses cinq premières années d'existence, le Comité a été très actif dans tous les aspects de la gestion du saumon. Il a joué un rôle clé dans le lancement réussi de l'étude de six ans sur la récolte du saumon dans le bassin du fleuve Yukon et il continue de suivre les résultats de cette étude avec grand intérêt. Il s'agit là d'une vaste entreprise destinée à déterminer dans quelle mesure les pêches autochtones répondent aux besoins de chaque Première nation. Afin de mieux comprendre ces besoins fondamentaux, il a fallu constituer un dossier historique portant sur les lieux et les méthodes de pêche traditionnels ainsi que sur l'ampleur de cette activité.

Le CSY a suivi de près la pêche au saumon, en consultation avec les gestionnaires des pêches du gouvernement fédéral, et il a formulé des recommandations quant au moment de la fermeture de la pêche et à l'ampleur de cette opération aux fins de conservation. De plus, le Comité a commencé à appliquer une fiche de conservation du saumon (pour les pêcheurs) qui servira à évaluer les prises annuelles de pêche sportive et contribuera à la conservation et à la gestion des stocks de saumon récréatif.

Dans son exposé au GTEMO, le CSY a mentionné que les dispositions de l'accord-cadre définitif, selon lesquelles son secrétaire administratif doit forcément être un haut fonctionnaire du MPO, sont sources de préoccupation chez les autres organismes qui doutent de son indépendance par rapport au MPO. Bien qu'il n'y ait pas vraiment eu de problème, le Comité craint également que l'administration directe du financement du CSY par le MPO n'alimente l'impression que le Comité n'est pas vraiment libre de prendre ses décisions et de formuler des recommandations indépendantes. Les lignes directrices opérationnelles du plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif recommandent que le Comité prépare un budget annuel devant être soumis à la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques, dans le respect du pouvoir discrétionnaire dont dispose le CSY en matière d'attribution de ces fonds. Le Comité aimerait acquérir la maîtrise de son financement, telle que l'établit le plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif, moyennant une reddition de compte raisonnable.

Les membres du CSY, qui ont comparu devant le GTEMO ont fait remarquer qu'ils ont collaboré avec le MPO pour essayer de régler ces problèmes. Ils aimeraient toutefois que les parties soient au courant de l'existence de ce genre de préoccupation. Le GTEMO recommande que le GTMO suive la situation.

Comités des terres visées par le règlement

En vertu de l'accord-cadre définitif, chaque entente définitive de Première nation établit un Comité des terres visées par le règlement (CTR) qui doit formuler des recommandations relativement à l'arpentage des terres visées par le règlement, ce qui s'entend de la sélection des sites spécifiques, et de l'établissement des priorités d'arpentage et des limites des régions de gestion spéciale. Le Comité est composé de deux membres désignés par le gouvernement et de deux autres choisis par la Première nation concernée.

L'arpenteur général nomme des représentants qui président le Comité. Ces comités se sont tous très bien acquittés de leurs responsabilités en vertu des ententes de revendication territoriale.

Conseil des droits de surface du Yukon

Le Conseil des droits de surface du Yukon (CDS) a été créé en 1995 en tant que tribunal quasi-judiciaire en vertu du chapitre 8 de l'accord-cadre définitif. Il est saisi des différends qui interviennent essentiellement entre les titulaires de droits de surface et de droits tréfonciers, ainsi que d'autres questions connexes au Yukon.

Le chapitre 8 de l'accord-cadre définitif prévoit que le Conseil est composé d'au plus 10 membres, la moitié étant désignée par le Conseil des Premières nations du Yukon et l'autre moitié par le gouvernement fédéral. Le président est nommé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, sur la recommandation des autres membres. Le CDS est actuellement composé de quatre membres plus un président.

Dans ses cinq premières années de fonctionnement, plusieurs enquêtes ont été menées mais aucune n'a mené à une audience devant le Conseil. Tous les dossiers actifs se sont réglés à l'occasion de consultations entre les demandeurs. La formation a été une priorité pour le Conseil, surtout dans les domaines du droit administratif et du règlement des différends. Les membres du Conseil ont accès à toute une variété de cours dans ces deux domaines.

Le Conseil apporte également son assistance à tout ce qui se fait en permanence pour former le personnel des tribunaux au Yukon. Le directeur général du Conseil siège en qualité de membre représentant le Yukon au Conseil canadien des tribunaux administratifs.

Par ailleurs, le CDS a joué un rôle actif pour renseigner le ministère des Terres et le ministère des Ressources des Premières nations du Yukon sur la loi et les procédures en matière de droits de surface applicables aux terres visées par le règlement, dans les limites des territoires traditionnels. Il participe à la tribune annuelle de Géoscience à Whitehorse où il donne des renseignements sur l'industrie minière, et il s'est doté, entre autres, d'un site Internet pour rendre ces informations publiques. Ce site présente les demandes antérieures, les lois pertinentes, les formulaires de demande et les procédures à suivre; il donne aussi des renseignements sur les membres et sur d'autres questions concernant le Conseil.

En 1999, le Conseil a terminé la révision initiale de ses règles de procédure. D'autres révisions interviendront avant que le public soit invité à faire part de ses commentaires.

Comité de la politique de la formation

Le Comité de la politique de formation (CPF) est composé de cinq représentants : un désigné par le Canada, un par le Yukon et trois autres par le Conseil des Premières nations du Yukon. Chacune de ces parties nomme son propre représentant. Contrairement aux autres conseils, chaque membre du CPF représente effectivement la partie qui le nomme. Le mandat du CPF est énoncé au chapitre 28 de l'accord-cadre définitif. Il a pour principales responsabilités de mettre sur pied des programmes de formation à l'intention des Indiens du Yukon, de préparer des plans de formation donnant suite à ce qui est prévu dans le plan de mise en œuvre et d'instaurer des mécanismes de consultation entre le gouvernement et les Premières nations du Yukon pour garantir l'intégration des programmes nouveaux et actuels, de façon efficace et économique. Les membres du CPF sont également administrateurs de la Fiducie de formation des Indiens du Yukon et sont responsables de la gestion du fonds qui s'y rattache.

Dans ses cinq premières années d'existence, le CPF a aidé plusieurs Premières nations du Yukon, a évalué les plans en question et a dégagé les thèmes d'une éventuelle formation générique. Il a pris part à toute une série de réunions et de discussions sur les différentes initiatives d'emploi et de formation au Yukon. Récemment, le CPF a joué un rôle de premier plan dans l'organisation d'une séance de formation pour les conseils prévus en vertu des ententes définitives et de l'accord-cadre définitif.

Le CPF a arrêté des lignes directrices opérationnelles internes, une politique sur le personnel, des directives opérationnelles et une politique d'investissement pour la fiducie de formation.

Fiducie pour la formation

Depuis 1995, la Fiducie pour la formation des Premières nations du Yukon a octroyé quelque 2 millions de dollars à des demandeurs. Les administrateurs doivent gérer la fiducie de façon à en assurer la pérennité. C'est ainsi qu'il a été décidé de limiter les dépenses dans l'avenir jusqu'à ce que les intérêts accumulés grâce aux placements soient suffisants. À la fin de l'exercice financier 1998-1999, la fiducie disposait d'un capital de 6 996 377 $.

Office des eaux du Yukon

L'Office des eaux du Yukon (OEY) existait déjà au moment de l'entrée en vigueur de l'accord-cadre définitif. L'Office est responsable de tout ce qui a trait au développement, à la conservation et à l'utilisation des eaux au Yukon. L'accord-cadre définitif comporte plusieurs dispositions relatives à la gestion des eaux au Yukon. Il prévoit également que les Premières nations désignent un tiers des membres du Conseil les autres l'étant par le Canada). Les nominations sont prononcées par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le Conseil organise régulièrement des séances d'orientation à l'intention des nouveaux membres. En outre, il donne la possibilité aux membres désignés par le CPNY de participer à des ateliers et à des séminaires portant sur le droit administratif et de visiter les lieux où se déroulent des projets susceptibles d'avoir des répercussions sur l'écoulement des eaux dans les terres visées par le règlement.

Le Conseil s'est attardé à obtenir des avis juridiques relativement à l'interprétation d'exigences particulières en vertu du chapitre 14 de l'accord-cadre définitif. Récemment, il a revu et révisé ses règles et procédures.

Autres questions concernant les conseils

Plusieurs problèmes, relevés à l'occasion de l'examen quinquennal, concernaient l'ensemble des conseils. Voici ce dont il est question :

Formation

Familiarisation au travail du Conseil : Afin de respecter les dispositions de la clause 28.3.7 de l'ACD, l'annexe B des plans de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif et des ententes définitives des Premières nations proposait que, dans les 90 jours suivant la date d'entrée en vigueur, les parties organisent des séances communes visant à informer les membres de chaque conseil des dispositions les concernant. Ces séances devaient être répétées aussi souvent que nécessaire ou à échéance des premiers mandats aux conseils.

Le GTEMO constate que, dans l'ensemble, ce délai de 90 jours après la date d'entrée en vigueur n'est pas pratique. Dans plusieurs cas, les séances de familiarisation n'ont pas eu lieu et il n'y a pas eu de séance de suivi, contrairement à ce prévoyaient les plans de mise en œuvre, bien que plusieurs conseils aient indiqué leur intérêt à cet égard.

Recommandation : Le GTEMO recommande que les parties veillent à ce que les séances de formation soient données le plus vite possible pour les conseils qui n'en ont pas encore reçues, et que des séances de suivi soient proposées à tous les conseils désireux de s'en prévaloir.

Autre type de formation aux activités du Conseil : À l'exception des séances de familiarisation organisées par les parties, en vertu des dispositions de l'ACD (clause 2.12.2.9) et des plans de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif et des ententes définitives (annexe B, partie 2), c'est aux différents conseils que revient la tâche d'offrir une formation en matière de procédures et de fonctionnement, de mandat, d'orientation interculturelle et d'éducation, ce qui s'entend de la prestation de budget en conséquence. Afin

d'aider les conseils dans ce genre d'entreprise, il est proposé à l'annexe B du plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif, que le Comité de la politique sur la formation organise un tel programme « selon les désirs ou à la demande du Conseil », et choisisse des animateurs pour le dispenser.

Le GTEMO n'a pas été sans remarquer la lenteur avec laquelle ces mécanismes ont été mis en place. Les conseils ont offert des formations individuelles et se sont rassemblés à l'occasion d'ateliers de formation en novembre 1997 pour échanger à propos de leur expérience, discuter de problèmes communs et envisager une plus grande coopération et une meilleure coordination sur les plans de l'administration et de la formation. Les participants ont généralement admis que cette séance avait été très utile et qu'il faudrait en organiser d'autres du même genre. En mars 2000, le Comité de la politique de formation a accepté de prendre les rênes en main et de préparer un modèle de formation des membres des conseils et des comités. Un comité directeur présidera à la préparation des modules de formation pour garantir la prise en compte des sujets d'intérêt commun.

Proposition, nomination, remplacement des membres

Les membres de la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques, du Sous-comité du saumon et du Conseil des ressources renouvelables sont nommés pour une période de cinq ans. Les nominations à ces organismes sont échelonnées selon des mandats de trois ans. Pour le reste des conseils, commissions et autres, les nominations sont de trois ans et les ententes ne prévoient pas d'échelonnement des mandats. Dans tous les cas, le remplacement d'un membre dont le mandat est expiré ne couvre que la période restante.

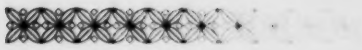
Les retards intervenant dans le remplacement des membres ayant démissionné ou dans la confirmation d'un nouveau mandat posent souvent problème dans ce genre de mécanisme. Bien que les conseils doivent fonctionner en comptant uniquement sur les membres en poste, les retards intervenant dans le remplacement de certains peuvent être perturbateurs. Quand un mandat arrive à échéance et qu'il faut remplacer ou reconfirmer la nomination de tout un conseil, tout retard intervenant dans ce processus est source de stress pour les membres dans l'expectative et cela perturbe le fonctionnement des conseils. À cause des délais intervenus dans l'approbation des désignations et dans les remplacements des personnes nommées à la CRD, la Commission a dû suspendre ses opérations pendant quelques mois. Dans son exposé au GTEMO, le président de la Commission patrimoniale du Yukon a indiqué que le remplacement de la quasi-totalité de ses membres arrivés en fin de mandat avait perturbé le travail du Conseil, car il avait fallu réorienter le tout nouveau conseil et rétablir sa raison d'être et son mandat, ce qui avait nécessité excessivement de temps. Il estime que l'échelonnement des mandats à la Commission aurait permis d'éviter ce genre de situation.

Le GTEMO estime qu'il y a lieu d'apporter une modification à l'accord-cadre définitif pour permettre d'échelonner les mandats à la CRPY, bien qu'une telle recommandation ne relève pas de sa compétence. Il convient toutefois de remarquer que les parties ont coordonné davantage leur action pour faire en sorte que les nominations interviennent dans les délais appropriés.

Adéquation du financement

Adéquation du financement des conseils

Le financement annuel des conseils, prévu dans l'ACD, est précisé à l'annexe I, parties 1 à 4 du plan de mise en œuvre de l'accord en question. Le financement des CRR, quant à lui, est précisé dans chaque plan de mise en œuvre des ententes définitives. Toutes ces sommes sont indexées à l'inflation. Le GTEMO a examiné les dépenses annuelles de ses conseils et les a comparés au financement prévu. Les conseils ont par ailleurs été invités à faire part de leurs commentaires au sujet de l'adéquation du financement, dans des mémoires et lors d'exposés. Dans l'ensemble, le financement des conseils prévu dans l'accord-cadre définitif a été suffisant pour les cinq premières années. Comme



la plupart des conseils ont débuté lentement leurs activités, ils n'ont pas utilisé la totalité de leurs crédits dans les premières années. Il convient également de remarquer que seulement sept ententes définitives des Premières nations du Yukon sur 14 sont actuellement en vigueur. Il reste à savoir dans quelle mesure les charges de travail des conseils créés en vertu de l'accord-cadre définitif augmenteront et dans quelle mesure les budgets seront touchés à cette occasion, une fois que les 14 ententes définitives des Premières nations seront entrées en vigueur. En outre, depuis plusieurs années maintenant, nombreux sont les conseils à avoir dépensé la quasi-totalité de leur crédit annuel (comme le CSY et la CGRHFY). Ces deux organismes, en particulier, ont dit craindre que leurs crédits ne leur permettent pas de faire face aux futures exigences.

Adéquation du financement du CPF

Le Comité de la politique de formation (CPF) est une exception parmi les organismes créés en vertu de l'accord-cadre définitif. Il reçoit 82 000 $ par an (en dollars de 1999) pour son administration. Le remboursement des dépenses des membres est assumé par les parties qui les ont désignés. Le CPF a indiqué au GTEMO que son financement est insuffisant pour permettre de retenir un personnel à temps plein qualifié dont il estime avoir besoin pour s'acquitter de son mandat.

Les opérations du CPF sont financées par le Conseil des Premières nations du Yukon, par le truchement d'une subvention annuelle versée par le gouvernement du Canada. Le rapport de vérification du CPF de 1998-1999 indique que celui-ci avait un excédent de 133 497 $ au 31 mars 1999. Le CPF a signalé n'avoir jamais reçu la subvention unique de 100 000 $ qui avait pourtant été versée au CPNY, conformément au plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif, le 14 février 1995 (date d'entrée en vigueur). Il a en outre signalé que son budget servait à payer les honoraires et les frais de déplacement des membres nommés par le CPNY, bien qu'aux termes de la clause 28.8.5 de l'accord-cadre définitif, chaque parti doive assumer ses coûts de participation au Comité.

L'assistance que le CPF a apportée aux Premières nations du Yukon dans la formulation de leur plan de formation a porté fruit. Pour le GTEMO, il semble que le CPF n'ait pas vraiment progressé dans ses autres grands dossiers découlant du plan de mise en œuvre (établissement de programmes de formation ou de mécanismes de consultation pour garantir la coordination des actuels et des nouveaux plans de formation).

Recommandation : Le GTEMO recommande que les parties se penchent sur le mandat et sur le plan de travail du CPF, en consultation avec ce dernier, afin d'arrêter un plan de travail réaliste et de résoudre les problèmes associés au financement de cet organisme.

Adéquation du financement du Conseil des Ressources Renouvelables

Le financement des Conseils des ressources renouvelables (CRR) est stipulé dans chaque plan de mise en œuvre d'entente définitive des Premières nations du Yukon. Chaque CRR reçoit 75 000 $ par an (en dollars constants de 1992), soit quelque 82 600 $ en dollars actuels).

Comme les CRR relèvent de la compétence du gouvernement du Yukon, c'est le ministre des Ressources renouvelables du territoire qui nomme les membres, et qui administre et approuve les budgets des CRR. Selon les dispositions des plans de mise en œuvre des ententes définitives des Premières nations du Yukon, le Canada assume, envers le gouvernement du Yukon, la responsabilité des coûts jusqu'à hauteur des sommes indiquées dans les plans de mise en œuvre des ententes définitives, et il fournit ces fonds au gouvernement du Yukon.

Il est aussi prévu, dans les plans de mise en œuvre, que si le ministre demande à un conseil d'exécuter une certaine tâche n'étant pas prévue dans son budget, le conseil en question peut réclamer des fonds additionnels et le ministre doit prendre cette demande en considération.

Pour les quatre CRR, le grand problème de la mise en œuvre est celui du manque de fonds. Tous, d'une seule voix, affirment que le montant de base annuel de 82 600 $ n'est pas suffisant pour leur permettre de fonctionner au quotidien. Dans leur exposé au GTEMO, ils ont clairement indiqué que les responsabilités et la charge de travail associées à la fonction de chef de file dans le domaine de la gestion des ressources renouvelables à l'échelon local, exigent un employé à temps plein. Or, ils ne peuvent se le permettre avec les actuels crédits annuels. Le président de la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques, qui a participé aux exposés, a donné raison aux CRR qui réclament plus d'argent. Les Conseils des ressources renouvelables évaluent ainsi leurs besoins : 117 880 $ pour le Conseil des ressources renouvelables de Alsek, 153 390 $ pour le Conseil des ressources renouvelables du district de Mayo, 140 000 $ pour le Conseil des ressources renouvelables de Teslin et 166 000 $ pour le Conseil des ressources renouvelables du Nord du Yukon. Bien que ce dernier ait donné une prévision par poste, il n'a soumis aucun document écrit à l'appui de son exposé. Les CRR de Alsek, de Mayo et de Teslin ont fourni des mémoires détaillés indiquant leurs dépenses effectives ainsi que leur besoin estimé.

Il convient de souligner une anomalie sur le plan des modalités de financement du Conseil, en ce sens que les fonds destinés aux CRR n'ont pas été calculés au prorata pour 1994-1995. Le gouvernement du Yukon a accordé aux conseils un financement correspondant à une année complète, même s'il ne restait que six semaines dans l'exercice financier. En vertu de l'entente contractuelle énoncée aux clauses 12 et 13 de chaque entente définitive de Première nation du Yukon, les parties ont convenu que le paiement de 75 000 $ par an (en dollars constants de 1992), du Canada au Yukon, permettait au Canada de répondre à ses obligations, sous réserve de toute modification au plan. Ces obligations consistent à assurer le financement des CRR durant les dix premières années, soit du 14 février 1995 au 13 février 2005. Dès lors, les CRR doivent organiser leur budget de sorte que le financement qu'ils reçoivent s'échelonne effectivement sur la période de dix ans en question.

Le ministère des Ressources renouvelables du Yukon a examiné les documents de financement soumis par les CRR au GTEMO. Il a conclu que les crédits actuels accordés aux CRR ne sont pas suffisants pour leur permettre de maintenir les opérations essentielles. Il va dans le sens de l'évaluation des CRR selon laquelle les conseils ont besoin d'au moins un employé à temps plein pour être efficaces. Le ministère des Ressources renouvelables conclut en outre que le poste « salaires et avantages sociaux » d'un employé technique administratif, à temps plein, ainsi que les postes « formation du personnel et des membres du Conseil », « rétribution et frais de déplacement des membres », « dépenses de bureau », « achat d'équipement » et « services professionnels et de communication » exigent au moins 103 810 $ par an. Ce budget proposé est basé sur un taux de rétribution de 125 $ par jour pour les membres du Conseil et de 187,50 $ par jour pour le président, taux qui avaient été établis par les parties dans le budget d'origine. Le Conseil des ressources renouvelables du Yukon du Nord réclame une somme additionnelle de 9 700 $ au titre des coûts élevés liés à son isolement géographique.

Dans son analyse, le ministère des Ressources renouvelables a constaté que les Premières nations du Yukon ont consenti aux CRR des loyers raisonnables et qu'elles leur ont donné accès à des photocopieuses. Si ces conseils avaient dû acheter leur propre équipement et trouver leurs propres locaux, ils auraient eu à assumer des coûts beaucoup plus élevés.

La Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques est d'accord avec l'augmentation du financement des CRR.

Le GTEMO estime qu'il serait possible d'aider les CRR sans verser plus d'argent : les organismes gouvernementaux et les conseils pourraient aider les CRR dans la planification annuelle de leur travail et dans l'établissement de leurs priorités afin qu'ils planifient mieux leurs activités et évitent ainsi les surcharges de travail. Les CRR se trouveraient en meilleure posture pour demander des fonds supplémentaires aux organismes gouvernementaux, si ces derniers leur imposaient un travail non prévu dans les plans des conseils.

Recommandation : Le GTEMO recommande que le gouvernement du Canada analyse sans tarder la suggestion du ministère des Ressources renouvelables du Yukon d'augmenter le financement des CRR; le GTEMO recommande en outre que les CRR et les organismes gouvernementaux collaborent à l'établissement de priorités visant à alléger les demandes imposées aux ressources limitées des conseils.

Fonds non utilisés

Dans les cinq premières années de la mise en œuvre, le texte d'autorisation régissant le financement des organismes qui relèvent du MAINC (le CAT, le CDSY, la CRD et la Commission des inscriptions) était l'entente de contribution. Dans ce type d'instrument de financement, il est exigé qu'à la fin de l'exercice financier déterminé par l'entente, toute somme n'étant pas dépensée au 31 mars doit être remboursée à l'État, parce qu'elle est dès lors considérée comme une dette. Il s'agit des fonds non utilisés dont le bénéficiaire ou le ministère ne peut plus disposer par la suite.

Le Yukon, le Conseil des Premières nations du Yukon et les représentants des Premières nations siégeant au GTEMO estiment qu'en vertu du contrat de mise en œuvre, les conseils ont le droit d'utiliser les fonds qui leur sont versés, sans égard aux dispositions du texte d'autorisation de financement du Canada. Ils estiment que si les conseils concernés ont besoin des fonds non utilisés n'importe quand avant l'expiration du contrat (14 février 2005) pour s'acquitter de leur mandat, le Canada se doit de leur reverser les fonds en question.

Nouvel instrument de financement du fédéral

À compter de l'exercice financier 2000-2001, le MAINC a obtenu l'autorisation d'utiliser la formule du paiement de transfert souple (PTS) en remplacement de l'accord de contribution comme instrument de financement des conseils. Selon les dispositions de ce nouvel instrument, les conseils pourront conserver les fonds non dépensés et les utiliser les années suivantes, à condition qu'ils s'acquittent de leurs obligations en vertu du PTS. Cette nouvelle formule devrait considérablement réduire l'ampleur des fonds non utilisés.

Chapitre 6

Modifications au plan de mise en œuvre

Comme nous l'avons vu précédemment, l'accord-cadre définitif est à la fois le fondement et substance essentielle de chaque entente définitive des Premières nations du Yukon. Toutefois, s'agissant de la mise en œuvre des dispositions qu'il renferme, les parties conviennent que la plupart des clauses de l'accord-cadre définitif (dispositions communes à toutes les ententes) sont des obligations incombant à chaque Première nation, à titre individuel. Ainsi, aux fins de la planification de la mise en œuvre, ces dispositions ont été incluses dans chaque plan de mise en œuvre des Premières nations du Yukon et non dans le plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif. Ce dernier ne traite que des dispositions applicables à l'ensemble du Yukon et pour lesquelles le Conseil des Premières nations du Yukon est désigné comme étant la partie responsable pour toutes les Premières nations.

Les Premières nations (PN) du premier groupe de quatre ont collaboré à la formulation de leur propre plan de mise en œuvre et se sont entendues sur une démarche commune au sujet des feuilles d'activités et des annexes. Ces plans ont servi de gabarit pour la négociation des plans de mise en œuvre suivants avec la PNLSC, la PNS et la PNTH.

La négociation de ces autres plans de mise en œuvre a donné lieu à des changements dans les feuilles d'activités et les annexes, qui, selon les quatre premières PN signataires, constituent des améliorations par rapport à leurs propres ententes. Le lecteur trouvera une liste de ces modifications à l'annexe 2 du présent rapport.

Recommandation : Le GTEMO recommande que les parties modifient les plans de mise en œuvre des quatre premières PN signataires pour tenir compte des feuilles d'activités révisées.

Autres modifications proposées

1) **16.8.11** Désignation de lignes de piégeage de catégorie I : Il n'existe actuellement aucune feuille d'activités à cet égard. Le GTEMO propose d'en préparer une afin de préciser le processus en question. Par ailleurs, il recommande de mettre à jour l'annexe sur les lignes de piégeage de catégorie I de sorte à refléter les changements intervenus au cours des cinq dernières années.

2) **13.2.1.4** et **13.12.1.5 :** Lieux désignés du patrimoine : Les actuelles feuilles d'activités touchant à ces activités concernent les lieux du patrimoine. Les activités en question visent essentiellement les lieux désignés du patrimoine, qui sont spécifiquement définis en tant que tels dans les ententes définitives et qui, par conséquent, devraient être modifiées afin de tenir compte de cette différence.

3) **Accord-cadre définitif – ANNEXE A – 20.7.1 :** Modification pour confirmer que l'ACD est le mécanisme de versement d'aide aux taxes foncières.

4) **Plan de mise en œuvre des ententes définitives des Premières nations du Yukon ANNEXE B – Conseils régionaux d'aménagement du territoire :** On pourrait apporter une modification aux plans de mise en œuvre des ententes définitives des Premières nations du Yukon afin de remplacer les références à des accords de contribution (en tant qu'instruments de financement) par la formule de paiement de transfert souple (PTS) qui permet aux bénéficiaires de garder les excédents d'une année sur l'autre jusqu'au parachèvement des plans d'aménagement.

Conclusions

Dans l'ensemble, les choses se sont très bien déroulées durant les cinq premières années de mise en œuvre des quatre premières ententes définitives, malgré quelques revers et frustrations. Les ententes définitives sont exhaustives et complexes, et elles ont été synonymes de nombreux défis pour le gouvernement et les gouvernements des Premières nations du Yukon. La vaste gamme des dossiers qui ont apparemment exigé une attention immédiate, a imposé un rythme d'apprentissage très soutenu pour ceux qui ont été chargés de mettre ces ententes en œuvre, surtout le personnel des gouvernements des Premières nations du Yukon qui, pour la première fois, devait relever ce genre de défi. Le Canada et le Yukon, eux aussi, ont dû relever leurs propres gageures, les ententes précisant de nouvelles façons d'agir auxquelles ces deux ordres de gouvernement ont dû s'adapter, dans bien des cas.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, tout cela a eu pour conséquence de ralentir le rythme de la mise en œuvre, par rapport à ce qu'avaient prévu les négociateurs des plans de mise en œuvre des ententes. Cependant, dans bien des cas, ce processus, parfois fastidieux et pénible, qui a accompagné les défis de la mise en œuvre, a permis de préciser et de régler certaines questions, sans compter que les parties en sont venues à mieux comprendre ce dont il était question et à adopter des processus qui faciliteront la mise en œuvre dans l'avenir.

Le financement a également posé problème au cours des cinq premières années, et pour les Premières nations du Yukon et pour les Conseils des ressources renouvelables. Le processus d'examen quinquennal a permis d'apporter une solution aux préoccupations que les Premières nations du Yukon entretenaient à cet égard et le GTEMO exhorte le Canada à régler la situation du côté du financement des CRR.

Les ententes définitives ont bien fonctionné pour les Premières nations du Yukon. Grâce à elles, les PN ont pu acquérir de la visibilité, jouir d'une plus grande influence et avoir une meilleure voix au chapitre dans les questions les concernant directement. Par ailleurs, les ententes ont permis de créer des relations positives de gouvernement à gouvernement entre le Yukon, le Canada et les gouvernements des Premières nations du Yukon, lesquels sont en train de s'entendre sur une approche de partenariat pour gérer les questions d'intérêt mutuel.

Les plans de mise en œuvre ont servi à porter l'attention des parties sur les divers éléments des ententes définitives. Ils ont été également indispensables à la surveillance de la mise en œuvre des ententes ainsi qu'à la précision des rôles, des responsabilités et des attentes des parties en matière de délai et de processus d'application.

Le GTEMO espère que les recommandations qu'il a adressé aux parties relativement à la mise en œuvre leur permettront d'en arriver à des solutions. Le GTEMO espère par ailleurs que les amendements proposés dans les plans de mise en œuvre permettront d'améliorer des instruments qui sont déjà fort utiles.

Liste des sigles

ACD	Accord-cadre définitif
AIPRP	Accès à l'information et protection des renseignements personnels
CAT	Conseil d'aménagement du territoire
CDSY	Conseil des droits de surface du Yukon
CEPDY	Commission d'évaluation des projets de développement du Yukon
CGRHFY	Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques du Yukon
CPF	Comité de la politique de formation
CPNY	Conseil des Premières nations du Yukon
CRAT	Commission régionale d'aménagement du territoire
CRD	Commission de règlement des différends
CRPY	Commission des ressources patrimoniales du Yukon
CRR	Conseil des ressources renouvelables
CSY	Comité du saumon du Yukon (titre officieux du SCS)
CTR	Comité des terres visées par le règlement
CTT	Conseil des Tlingits de Teslin
CTY	Commission toponymique du Yukon
DIE	Déclaration d'intégrité écologique
DLO	Division des levés officiels (Ressources naturelles Canada)
EAD	Évaluation des Activités de Développement
EDE	Entente de développement économique
ESSP	Emplacement du site spécifique proposé
ETF	Ententes de transfert financier
ETP	Équivalent temps plein
ETPS	Entente sur le transfert des programmes et des services
GTEMO	Groupe de travail chargé de l'examen de la mise en œuvre
GTMO	Groupe de travail sur la mise en œuvre
MAINC	Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
MPO	Ministère des Pêches et Océans
OEY	Office des eaux du Yukon
PFPR	Plan pour une fonction publique représentative
PNCA	Premières nations de Champagne et de Aishihik
PNGV	Première nation des Gwich'in Vuntut
PNLSC	Première nation de Little Salmon/Carmacks
PNNND	Première nation des Nacho Nyak Dun
PNS	Première nation Selkirk
PNTH	Première nation de Tr'ondëk Hwëch'in
SAH	Subvention à l'acquisition d'habitations
SCS	Sous-comité du saumon
ZSG	Zone spéciale de gestion

Annexe 1 : Lignes directrices

Lignes directrices du plan de mise en œuvre de l'accord-cadre définitif et de l'entente définitive conclue avec les Premières nations

1. Introduction

Conformément à l'article 24.0 du plan de mise en œuvre de l'Accord-cadre définitif (PMACD) et de l'article 19.0 du plan de mise en œuvre de l'entente définitive avec les Premières nations (EDPN), les deux parties doivent mener, dans la cinquième année suivant la date d'entrée en vigueur, un examen des plans d'exécution en fonction des lignes directrices convenues par celles-ci. Des représentants de chaque partie se chargeront de l'examen.

On a présumé que le paragraphe 6.6 de l'entente d'autonomie gouvernementale et le plan de mise en œuvre seraient évalués au moyen d'un mécanisme distinct conformément à un mandat particulier élaboré par les parties.

Dans le présent document, dont le but est d'offrir un plan de travail et des lignes directrices pour la révision, « examen » s'entend de l'examen quinquennal du PMACD et de l'EDPN.

2. Objet et portée

L'examen porte sur les plans de mise en œuvre de l'Accord-cadre définitif et l'entente définitive avec les Premières nations Champagne et Aishihik, le conseil des Tlingits de Teslin, la Première nation Nacho Nyak Dun et la Première nation Vuntut Gwitchin. L'examen permet aux parties d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre et permettra de recommander aux parties des modifications susceptibles d'améliorer l'exécution des plans.

L'examen présente après quatre ans le défi et la possibilité d'évaluer la pertinence et l'efficacité de notre planification antérieure et de trouver, au moyen de l'expérience acquise, un meilleur mécanisme pour la mise en œuvre pendant les cinq prochaines années.

Conformément à l'article 24.0 du PMACD et l'article 19. 0 de l'EDPN, les parties examineront le Plan, les plans d'activité et les feuilles de coordination afin d'établir la pertinence des plans et des fonds de mise en œuvre prévus par les plans.

Conformément à l'article 7.0 de l'EDPN, Annexe E « Coordination », l'examen général doit être mené de façon méthodique en même temps que les autres examens. On devra également assurer une coordination lorsque les plans d'activité prévoient des renvois entre les ententes.

En outre, le moment de l'examen sera choisi de façon à permettre un apport aux négociations sur l'accord de transfert financier pour l'autonomie gouvernementale.

Les résultats de l'examen proposeront des moyens de régler les problèmes de mise en œuvre et ils seront utilisés pour promouvoir une exécution plus efficace.

3. Domaines examinés

Plans de mise en œuvre

Les parties examineront les plans de mise en œuvre afin de déterminer la pertinence de ceux-ci, ce qui comprend les feuilles d'activité, les annexes et les documents d'accompagnement.

Financement

Les parties examineront l'adéquation des fonds prévus dans les plans de mise en œuvre pour l'exécution des dispositions prévues dans les ententes.

Conseils et comités

Les parties examineront la pertinence des dispositions des plans portant sur les conseils et comités afin d'établir si les mécanismes touchant, entre autres, la formation, la structure et l'appui ont permis aux conseils et comités d'exécuter de manière satisfaisante leur mandat précisé dans les ententes.

Groupe de travail multipartite de mise en œuvre

Les parties examineront les fonctions et le mandat du groupe de travail multipartite de mise en œuvre et recommanderont des améliorations aux mécanismes actuels afin de régler définitivement les questions, les différends et les préoccupations soulevés pendant la mise en œuvre.

4. Conception globale

Lorsque possible, les parties utiliseront les renseignements actuels pour mener l'examen. Ce dernier comporte différents volets et dans l'un d'eux, les parties doivent transmettre un rapport provisoire sur les responsabilités et les obligations qu'elles ont exécutées dans le but de mettre en œuvre les feuilles d'activité. Dans leur examen des feuilles, les parties envisageront de faire des renvois entre les obligations et détermineront si celles-ci doivent être modifiées pour mieux définir les liens entre les activités.

Pendant l'examen, les parties étudieront les préoccupations soulevées par le groupe de travail multipartite et indiquées dans les comptes rendus.

Les parties ont convenu de réunir et d'analyser les renseignements disponibles sur le fonctionnement des conseils et comités. Dès que les renseignements seront rassemblés, les parties décideront si elles ont besoin d'informations additionnelles et détermineront la façon de mettre à contribution les conseils et comités dans les examens.

Les parties effectueront une analyse comparative des feuilles d'activité pour les quatre premières EDPN en les confrontant aux feuilles de l'entente définitive avec la Première nation Little Salmon/Carmacks, la Première nation de Selkirk et la Première nation Tr'ondëk Hwëch'in afin de recommander des modifications aux quatre premiers plans de mise en œuvre.

Le mécanisme utilisé pour évaluer l'adéquation des fonds de mise en œuvre comprendra le recueil et la présentation des dépenses et des recettes des Premières nations par les représentants du groupe de travail d'examen des Premières nations ainsi que l'examen et l'analyse des données financières par tous les représentants du groupe de travail.

Les parties :

- collaboreront pour régler les problèmes et trouver des solutions ingénieuses aux difficultés de mise en œuvre pouvant constituer des changements recommandés aux plans;
- reconnaîtront le caractère délicat, et dans certains cas, confidentiel des renseignements qu'elles peuvent échanger ou dont elles peuvent discuter pendant l'examen. L'échange de renseignements peut être restreint en raison de la confidentialité exigée par la loi. Les renseignements confidentiels seront désignés tels quels;
- s'il y a lieu, prépareront et diffuseront les communiqués publics et médiatiques sur les progrès de l'examen;

- tenteront d'en arriver à un consensus tout en reconnaissant que les désaccords sont possibles;
- assureront dans la mesure du possible une représentation uniforme pendant l'examen;
- organiseront à tour de rôle des séances d'examen du groupe de travail et rédigeront un compte rendu précisant les suivis à donner.

Le groupe de travail présentera les résultats de son examen dans un rapport d'examen des plans de mise en œuvre. Les parties recevront copie des conclusions et des recommandations afin de pouvoir les étudier. Les parties décideront si elles doivent approuver et mettre en œuvre les modifications ou les autres mesures proposées.

Le rapport comprendra, entre autres :

- des suggestions visant, entre autres la révision des activités, la planification des hypothèses, les plans de travail, le calendrier ainsi que l'inclusion d'activités qui favorisent une mise en œuvre plus efficace;
- des recommandations en vue de régler les problèmes, les questions et les préoccupations dégagées par les parties;
- des commentaires sur l'adéquation du financement, et si des lacunes sont dégagées, les façons possibles de les combler;
- les incidences des événements fortuits sur la mise en œuvre survenus depuis la planification initiale;
- des commentaires sur l'expérience acquise pendant la mise en œuvre pouvant profiter aux autres Premières nations en présentant une connaissance intégrale de la réalité associée à la mise en œuvre.

Annexe 2 : Modifications proposées

Liste des modifications proposées aux plans de mise en œuvre des ententes définitives

Examen quinquennal de la mise en œuvre des quatre premières ententes définitives de Premières nations – Décembre 2000

X La Première nation a demandé que le libellé de la feuille d'activités soit remplacé par celui du PMED TH.

S/O Sans objet pour la Première nation.

PMED TH Plan de mise en œuvre de l'entente définitive des Tr'ondëk Hwëch'in.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
Ch. 2 annexe B 3.1, 3.2 – Règlement des revendications relatives à des zones de chevauchement	X	X	X	X	Le libellé de la deuxième activité du PMED TH confie aux parties responsables le choix de référer le différend à l'arbitrage : « en l'absence d'une entente sur la médiation, renvoyer *à sa discrétion* le différend à l'arbitrage ».
Ch. 2 annexe B 6.1 – Lignes de piégeage situées dans une zone de chevauchement	X	X	S/O	S/O	Libellé de la troisième activité du PMED TH : *« si on parvient à une entente, ou si plus de la moitié de la ligne de piégeage est située dans le territoire traditionnel des TH »*, devra être repris pour préciser ce dont il est question.
5.6.3 – Paiement de redevances et loyers non remboursés – Terres visées par le règlement de catégorie A	X	X	X	X	Le PMED TH comporte deux autres responsabilités et activités qui exigent du gouvernement de déterminer si des redevances ou loyers non remboursés sont perçus sur les terres visées par le règlement de catégorie A.
5.6.4 – Paiement de loyers non remboursés – Terres visées par le règlement de catégorie B ou terres visées par le règlement détenues en fief simple	X	X	S/O	X	Même chose que ci-dessus, à quoi s'ajoute les terres visées par le règlement de catégorie B et les terres visées par le règlement détenues en fief simple.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
5.6.9 – Consultation avec les TH – Charges	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une nouvelle activité visant à établir les dispositions et la procédure de la consultation. Il y a aussi une hypothèse de planification de plus.
6.1.6 – Conditions d'accès	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant que la PN se prépare aux procédures devant le Conseil des droits de surface ou le tribunal et y participe.
7.3.1 – Expropriation – Emplacement et superficie	X	X	X	X	Le PMED TH apporte plusieurs modifications aux responsabilités, activités et délais.
10.3.3 – Établissement proposé d'une zone spéciale de gestion (ZSG)	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des feuilles d'activités distinctes qui décrivent le processus à suivre quand la ZSG proposée inclut une terre visée par le règlement et quand elle n'en inclut pas.
10.4.8 – Modification de la ZSG négociée	X	X	X	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
10.4.9 – Annexer toute entente sur une ZSG négociée	X	X	X	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
11.4.2 – Personnes proposées à la Commission régionale d'aménagement des territoires (CRAT)	X	X	X	X	Ajouter le processus consensuel du PMED TH selon lequel les parties choisissent les personnes proposées au CRAT.
13.3.2 – Propriété et gestion des ressources patrimoniales mobilières	X	X	X	X	Remplacer par la feuille d'activités du PMED TH pour préciser les responsabilités, les activités et les délais d'exécution.
13.4.1 – Planification stratégique pour l'affectation des ressources des programmes gouvernementaux	X	X	X	X	Le processus de planification stratégique applicable à l'ensemble du Yukon a été modifié dans le PMED TH pour devenir un processus exécuté par chaque Première nation.
13.4.5 – Consultation sur les mesures législatives et les politiques connexes	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire visant à élaborer des dispositions et des procédures de consultation. En outre, une hypothèse de planification prévoit la révision périodique de ces dispositions et procédures.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
13.4.8 – Préparation de l'inventaire des ressources patrimoniales mobilières et lieux historiques	X	X	X	X	Le PMED TH comporte deux activités supplémentaires : l'une vise à informer la Commission des ressources patrimoniales du Yukon et à solliciter son avis; l'autre prévoit que la CRPY se livrera à un examen et formulera des recommandations aux parties.
13.8.2 – Prise en considération des autres utilisateurs des ressources dans la gestion des activités d'interprétation et de recherche	X	X	S/O	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
13.8.3 – Gestion des activités de recherche dans les lieux possibles de ressources patrimoniales mobilières	X	X	X	X	Le PMED TH comporte d'autres activités : établissement de lignes directrices et de conditions conjointes pour un système de délivrance de permis; instauration d'un tel système; contrôle et respect des lignes directrices et des conditions.
13.8.7.4 – 13.8.7.6 – Protection des ressources patrimoniales documentaires	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une autre activité portant sur l'établissement des dispositions et de la procédure qui s'appliquent au signalement des découvertes accidentelles.
13.9.1 – Établissement de procédures de gestion des lieux de sépulture	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des feuilles d'activités distinctes applicables aux terres visées par le règlement et aux autres terres.
13.10.3 – Consulter les TH au sujet des mesures législatives et des politiques connexes	X	X	X	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
13.11.3 et **13.11.4** – Noms donnés aux caractéristiques géographiques	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une autre activité ainsi qu'une hypothèse de planification modifiée visant à aviser la PN et la CTY de toute production ou reproduction prévue de cartes.
13.12.1.5 – Marché concernant la gestion dans les lieux historiques désignés	X	X	X	X	Ajouter la première activité supplémentaire ainsi que l'hypothèse de planification du paragraphe 13.12.1.7 du PMED TH, qui correspond à la disposition 13.12.1.5.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
14.7.4 – Renouvellement ou remplacement d'un permis d'utilisation d'eau	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant qu'un avis écrit soit déposé à l'Office des eaux du Yukon. On élimine, par ailleurs, l'hypothèse que l'Office des eaux du Yukon est au courant des obligations qui lui incombe.
16.3.3.2 – Consultation avant d'imposer des restrictions dans les mesures législatives	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des activités supplémentaires : établissement des dispositions et de la procédure de consultation; communication de la décision prise à la Première nation.
16.4.7 – Remise d'une attestation du droit de récolte	X	X	S/O	X	La feuille d'activités du PMED TH apporte des clarifications.
16.7.17.12 – Consultation et recommandation sur le saumon par le SCS	X	X	X	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
16.9.17 – Recherche de moyens d'améliorer la distribution de viande excédentaire	S/O	X	S/O	S/O	L'actuelle feuille d'activités vise l'ensemble des Premières nations, les Conseils des ressources renouvelables ainsi que la Commission de gestion des ressources halieutiques et fauniques. Dans le PMED TH, la Première nation et le gouvernement sont les deux parties responsables d'élaborer les options.
16.10.15 – Permis supplémentaires de pêche commerciale du saumon	S/O	X	X	X	Le PMED TH retire au MPO la responsabilité de déterminer la façon dont les permis doivent être attribués. Par ailleurs, les hypothèses de planification ont été révisées.
16.11.3.4 – Répartition des lignes de piégeage	X	X	S/O	X	Le PMED TH décrit le processus d'établissement des critères de répartition ainsi que les responsabilités pour attribuer les lignes de piégeage de catégorie 1 et de catégorie 2.
16.11.8, 16.11.9.1 – Processus de désignation des lignes de piégeage supplémentaires à titre de lignes de piégeage de catégorie 1	X	X	S/O	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
16.11.10.4 – Échange et redéfinition des lignes de piégeage de catégorie 1 et de catégorie 2	X	X	S/O	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
16.11.10.5 – Tenue d'un registre des lignes de piégeage	X	X	S/O	X	Dans le PMED TH, les activités sont ordonnancées de façon différentes. En outre, la Première nation, le Yukon et le Conseil des ressources renouvelables sont chargés de maintenir, chacun à leur niveau, des registres de lignes de piégeage.
16.13.2 – Programme de formation des trappeurs	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une autre activité visant à évaluer les programmes et à redéfinir le contenu, en collaboration avec les parties responsables.
17.5.1 – Préparation des plans de gestion des ressources forestières	S/O	X	X	S/O	Dans le PMED TH, les responsabilités, les activités et les échéances sont clairement établies.
17.5.3 – Établissement de l'ordre dans lequel les plans de gestion des ressources forestières doivent être élaborés	S/O	X	X	S/O	Dans le PMED TH, le délai a été modifié pour passer de « Dans l'année suivant la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre » à « dès que possible ».
17.7.1 – Utilisation de pesticides ou d'herbicides sur les terres visées par le règlement	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant que la Première nation informe le gouvernement des mesures prises.
17.7.2 – Utilisation de pesticides ou d'herbicides sur des terres de la Couronne	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant que le gouvernement avise la Première nation des mesures prises.
17.7.3 – Prise des mesures pour l'éradication de parasites ou de maladies sur des terres visées par le règlement	X	X	X	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
17.8.2 – Consultation sur les priorités en matière de lutte contre les incendies de forêt	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant que le gouvernement revoit ses priorités à la demande de la Première nation. En outre, une hypothèse de planification exige que les parties fassent participer le CRR, s'il y a lieu.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
17.14.1 – Avis d'un appel d'offres pour les marchés de gestion des ressources forestières	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une activité supplémentaire exigeant l'élaboration de dispositions et d'une procédures de conclusion de marchés.
17.14.2.2 et **17.14.2.3** – Marché de gestion de sylviculture	X	X	X	X	Le PMED TH comporte une nouvelle activité exigeant l'adoption de dispositions et de procédure de conclusion de marché.
17.14.2.8 – Embauchage de membres de Premières nations pour lutter contre les incendies de forêt	X	X	X	X	Même chose que le paragraphe 17.14.2.10 du PMED TH.
18.1.2 – 18.1.3 – Conflits entre l'exercice d'un droit minier et l'exercice d'un droit relatif aux matières spécifiées	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des activités supplémentaires prévoyant que le différend soit soumis au Conseil des droits de surface et que les parties participent à la procédure.
18.2.4 – Désignation par le gouvernement de carrières de rechange sur des terres non visées par un règlement	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des activités supplémentaires prévoyant que le gouvernement communique les résultats des analyses à la Première nation.
22.3.1 – Plan relatif aux possibilités de développement économique	S/O	X	X	X	La feuille d'activités du PMED TH est plus complète pour ce qui est de la mise sur pied d'un groupe de planification tripartite, de l'élaboration d'un plan de travail, etc.
22.4.1 – Faciliter la formation et le perfectionnement professionnel	X	X	X	X	Le PMED TH comporte des activités supplémentaires prévoyant que les parties responsables échangent des informations et adoptent des modalités en conséquence.
22.4.2 – Programmes d'apprentissage	X	X	X	X	Le processus de planification de l'actuelle feuille d'activités prévoit la mobilisation de toutes les Premières nations. Dans le PMED TH, les parties responsables sont la Première nation concernée et le Yukon.

Feuille d'activité	PNCA	PNND	PNGV	CTT	Explications
22.5.10 – Offres de marché que les petites entreprises sont en mesure de réaliser	X	X	X	X	Le PMED TH comprend une autre activité prévoyant que le gouvernement fournisse davantage de renseignements sur les marchés.
22 annexe A Partie I, 7.1, 7.2, 7.3 – Ententes portant sur la mise en pratique du chapitre 22	S/O	X	S/O	S/O	Le PMED TH comporte trois autres activités qui sont plus explicites.
22 annexe A, Partie II,1.1 – Permis de pêche commerciale en eau douce	X	X	X	X	Les activités du PMED TH sont plus explicites.
22 annexe A, Partie II, 2.1 – Voyage commercial d'aventure en milieu sauvage	X	X	X	X	Même chose que ci-dessus.
22 annexe A, Partie II,3.1 – Pêche sportive commerciale en eau douce	X	X	X	X	Même chose que ci-dessus.
22 annexe A, Partie II, 4.2 – Consultation sur les différences dans les licences/permis	S/O	S/O	S/O	S/O	Dans le PMED TH, le « gouvernement » est désigné comme partie responsable, plutôt que le « Yukon » seul.
APP A 3.2.6 – Réhabilitation de terres visées par le règlement ayant été utilisées comme chemins d'exploitation	X	X	S/O	X	Ajouter la feuille d'activités du PMED TH.
APP A 3.2.7 – Modification à une terre visée par le règlement : droit d'accès spécifique	X	X	S/O	X	Même chose que ci-dessus.
APP A 3.2.9 – Consultation à propos du réaménagement d'une voie ferrée	X	X	X	X	Même chose que ci-dessus.